

ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 29/2021.

Autor: Mesa Diretora e outros.

Ementa: Altera o inciso I e acrescenta o inciso II no Art. 1º da Lei Municipal nº 1.540/2014 de 15 de dezembro de 2014 que dispõe sobre a reformulação da lei que institui a verba de natureza indenizatória no âmbito do Poder Legislativo Municipal e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

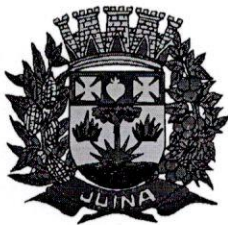
Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 29/2021 que altera o inciso I e acrescenta o inciso II no Art. 1º da Lei Municipal nº 1.540/2014 de 15 de dezembro de 2014 que dispõe sobre a reformulação da lei que institui a verba de natureza indenizatória no âmbito do Poder Legislativo Municipal e dá outras providências.

Em suas considerações os autores justificam que a gasolina teve aumento de 47,49%, etanol 62,23% e o diesel 46,80%, que reflete no aumento de preços de todos os bens e serviços. A proposta de aumento do valor da verba de natureza indenizatória se faz extremamente necessária para suprir os gastos dos vereadores com telefonia e combustível, usando a cautela, razoabilidade e proporcionalidade.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - Da competência e iniciativa



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal e no art. 5º, *caput*, da Lei Orgânica Municipal.

A matéria é de iniciativa da Mesa Diretora, conforme dispõe o art. 30, inciso II, da Lei Orgânica Municipal c/c art. 18, inciso XIV, do Regimento Interno.

Feitas estas considerações, não há vícios de iniciativa e competência na propositura em comento.

II.2 – Do conteúdo normativo

Na conceituação de José Nilo de Castro e Luciana Andrade Reis¹, temos que *as verbas indenizatórias dizem respeito, pois, ao ressarcimento de gastos efetuados pelo vereador no interesse do mandato. Ilógico seria conceber que o vereador devesse suportar, pessoalmente, os ônus de tais despesas. Mister destacar, entretanto, que a possibilidade de tal ressarcimento deve estar prevista em resolução do plenário, que deverá disciplinar as condições de sua ocorrência e enumerar, entre outros, a natureza e o valor limite das despesas passíveis de reembolso e as formalidades para comprovação dos gastos.*

Assim, verifica-se do projeto de lei que se pretende realizar a reajuste/aumento do valor da verba indenizatória, regulamentada pela Lei Municipal nº 1.540/2014, conforme os fundamentos apresentados na justificativa que o acompanha.

Sobre o tema o Tribunal de Contas de Mato Grosso se manifestou sobre as diversas situações, inclusive sobre os requisitos necessários para o seu pagamento:

Acórdãos nºs 2.206/2007 (DOE 05/09/2007) e 1.323/2007 (DOE 13/06/2007). Despesa. Verba de natureza indenizatória. Agentes públicos. Possibilidade, desde que preenchidos os requisitos. A verba indenizatória

¹ CASTRO, José Nilo de; REIS, Luciana Andrade. Verba de gabinete _ Legalidade condicionada ao caráter eventual da despesa _ Necessidade de comprovação minudente dos gastos e sua destinação. **Revista Brasileira de Direito Municipal**. Belo Horizonte, n. 23, ano 8 janeiro 2007.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

possui características que devem ser observadas pela administração pública ao fazer tal concessão aos agentes públicos: 1) Instituída mediante lei que estabeleça, entre outros, os critérios para a concessão, o valor da indenização e respectiva forma de prestação de contas; 2) É específica, decorrente de fatos ou acontecimentos previstos em lei que, pela sua natureza, exija dispêndio financeiro por parte do agente público quando do desempenho das atribuições definidas em lei, e, conseqüentemente, a sua necessária indenização; 3) Pode ser concedida aos agentes públicos da ativa, ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, aos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos detentores de mandato eletivo e demais agentes políticos que se enquadrem nas condições estabelecidas em lei, em observância ao regime jurídico aplicável à administração; **4) Destina-se a compensar o agente público por gastos ou perdas inerentes à administração, mas realizadas pessoalmente pelo agente no desempenho da atribuição definida em lei, sob pena de enriquecimento ilícito da administração;** 5) Não abrange outras despesas institucionais e/ou de terceiros, bem como, aquelas já indenizadas sob outra forma ou de responsabilidade pessoal do agente público, cuja contraprestação pelo serviço público redunde em remuneração ou subsídio; **6) Deve ser estabelecida em valor compatível e proporcional aos gastos realizados pelo próprio agente no desempenho da atribuição descrita em lei;** 7) Não pode ser incorporada e nem integra a remuneração, os subsídios ou proventos para qualquer fim; 8) Será suprimida tão logo cessem os fatos ou acontecimentos que dão ensejo ao ressarcimento, sem que se caracterize violação à irredutibilidade salarial; 9) Não será computada para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal; 10) Submete-se aos controles interno e externo; **11) A prestação de contas deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo ser mediante a apresentação prévia de documentos comprobatórios das despesas ou, a exemplo da prestação de contas de diárias (também de natureza indenizatória), por meio da apresentação de relatórios de atividades desenvolvidas, em que se demonstre a eficácia do agente público no desempenho da atribuição definida em lei;** 12) **Será concedida em observância aos princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade, publicidade e impessoalidade.**

Resolução de Consulta nº 29/2011 – TP. Câmara Municipal. Despesa.
Verba de natureza indenizatória. Custeio de gastos no exercício do



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

mandato. Possibilidade de instituição. 1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei. 2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária financeira dos gastos públicos. 3) **Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições.** 4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos. 5) **A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.**

Desta forma, da análise dos precedentes acima transcritos, podemos destacar os seguintes pontos principais, sendo que os critérios que devem nortear a fixação da verba indenizatória:

a) A criação/instituição da verba de caráter indenizatório deve ocorrer, exclusivamente, por meio de lei em sentido estrito;

b) Na elaboração da lei de criação/instituição da verba de caráter indenizatório, o legislador deve pautar-se pelos princípios da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, publicidade e proporcionalidade;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

c) O valor da verba de caráter indenizatório deve ser fixado considerando-se parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade;

d) A verba não pode ser incorporada e nem integra a remuneração, os subsídios ou proventos para quaisquer fins.

Logo, na análise da legalidade do projeto de lei estes devem ser, obrigatoriamente, os parâmetros a ser observados.

No que tange a vigência da lei que regulamenta a verba indenizatória e a necessidade de observância ao princípio da anterioridade da legislatura, o Tribunal de Contas de Mato Grosso também já se posicionou, entendendo que o reajuste/aumento pode ocorrer em qualquer ano da legislatura vigente:

Resolução de Consulta nº 25/2017. Processo nº 199036/2017. CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE. CONSULTA. DESPESA. VEREADORES. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. INSTITUIÇÃO OU MAJORAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. CONDIÇÕES ADICIONAIS. 1) É possível, mediante lei em sentido estrito, a instituição ou majoração de verba de natureza indenizatória a ser paga a vereadores, em qualquer ano da legislatura vigente, tendo em vista que a essa parcela não se aplica o Princípio da Anterioridade da Legislatura, inserido no inciso VI do art. 29 da CF/88. 2) A instituição ou majoração de verba de natureza indenizatória caracteriza despesa de caráter continuado, assim, a Administração, ao propor a respectiva lei, deve observar sua compatibilidade com os ditames dos artigos 15, 16 e 17 da LRF, bem como o limite total de gasto previsto no art. 29, *caput*, da CF/88. A definição dos valores deve nortear-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, pelas possibilidades orçamentária, financeira e fiscal. 3) É possível a alteração de dotações já consignadas no Orçamento Anual das Câmaras Municipais, a fim de dar suporte orçamentário à instituição ou majoração de verba indenizatória paga a Vereadores para o exercício parlamentar, contudo, deve ser condicionada à comprovação de que não haverá redução prejudicial de dotações já comprometidas com as despesas normais de manutenção e funcionamento das respectivas Casas Legislativas.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

No que diz respeito ao valor diferenciado da verba indenizatória ao presidente do Poder Legislativo o Tribunal de Contas de Mato Grosso, se posicionou por sua possibilidade no seguinte sentido:

Resolução de Consulta nº 04/2021. Processo nº 17.4327/2019. CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE. CONSULTA. CONHECIMENTO. VEREADOR. EXERCÍCIO DA CHEFIA DO PODER LEGISLATIVO. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE VERBA INDENIZATÓRIA EM VALOR DIFERENCIADO AO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. É possível a instituição de verba indenizatória em valor diferenciado ao Presidente de Câmara Municipal, desde que instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei.

Além do atendimento dos requisitos acima expostos, o projeto que se objetive o reajuste/aumento do valor da verba indenizatória deve demonstrar o cumprimento dos requisitos de natureza orçamentária, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, preceitua o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

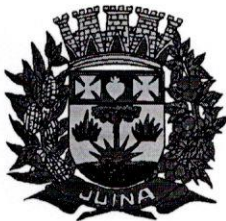
Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Vê-se que nos casos de criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental que acarreta aumento de despesa, a lei exige estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a LOA E compatibilidade com o PPA e a LDO.

II.3 - Da tramitação e votação

Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno).

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação.

O *quórum* para aprovação será por maioria simples, através de processo de votação simbólico.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Advocacia da Câmara Municipal, do ponto de vista de



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, OPINA s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 29/2021.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 14 de fevereiro de 2022.

Janaína Braga de Almeida Guarienti
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019