



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Complementar nº 10/2023.

Autor: Mesa Diretora

Ementa: Dispõe sobre a inclusão do inciso VI ao art. 18, altera o art. 23, altera o §8º do art. 37 e altera os Anexos I, III e V da Lei Complementar nº 1.751, de 19 de junho de 2017, e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado Projeto de Lei Complementar nº 10/2023 que dispõe sobre a inclusão do inciso VI ao art. 18, altera o art. 23, altera o §8º do art. 37 e altera os Anexos I, III e V da Lei Complementar nº 1.751, de 19 de junho de 2017, e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que a inclusão do inciso VI ao art. 18 e alteração do art. 23 visa criar a gratificação ao gestor de contratos, tendo em vista que a sua nomeação é uma exigência do art. 67 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não devendo a função de gestão e fiscalização recair sobre o mesmo responsável. De igual modo, é o que dispõe o art. 8º, §3º, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, “Nova Lei de Licitação e Contratos”, sendo necessário, por isso, adequação legislativa.

Argumenta ainda que a alteração do §8º do art. 37 se dá a fim de trazer a perfeita compreensão do objetivo da lei e permitir que o texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que se pretende dar à norma e a redução do número de vagas do cargo de zeladora ocorre a fim de adequar a realidade da Câmara Municipal, haja vista que tal cargo sempre foi ocupado por 02 (duas) servidoras, não se fazendo necessário a existência de 03 (três) vagas.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Diz que a extinção da função gratificada de responsável pelo APLIC (Auditoria Pública Informatiza de Contas) se dá a fim de adequar a legislação ao diz a Resolução de Consulta nº 05/2022 do Tribunal de Contas de Mato Grosso e que a alteração das atribuições do agente de materiais e patrimônio, de agente de compras e licitação e a criação da função gratificada de agente de contratação ocorre a fim de seja realizada a adequação da legislação municipal a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Nova de Lei de Licitações, no que diz respeito a atuação dos agentes públicos nos processos licitatórios.

É o sucinto relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Da competência e da iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição da República e no artigo 14, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

(...)

Art. 14. Ao Município compete prover a tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

VI - organizar o quadro e estabelecer regime jurídico único de seus funcionários;

(...)



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Assim, resta evidente, que dispor sobre o plano de cargos, carreiras e subsídios dos servidores da Câmara Municipal de Juína/MT é matéria de interesse local.

Trata-se de proposição de iniciativa privativa da Mesa Diretora conforme dispõe o artigo 29, inciso III, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 29. Compete à Mesa, dentre outras atribuições:

I - enviar ao Prefeito, até o dia 10 de março, as contas do exercício anterior;
II - elaborar e encaminhar até 31 de agosto de cada ano ao proposta orçamentária da Câmara a ser incluída na proposta orçamentária do Município;

III - propor ao Plenário projetos de lei que criem ou extingam cargos dos seus serviços e fixem os respectivos vencimentos;

IV - elaborar orçamento analítico da Câmara.

A competência da Mesa Diretora para disciplinar a organização e o funcionamento da Câmara Municipal de Juína é consequência lógica do princípio da separação dos Poderes, contemplado no artigo 2º da Constituição Federal.

II.2 - Do conteúdo normativo

Em análise ao conteúdo normativo do projeto de lei verifica-se que a principal mudança legislativa diz respeito a criação e extinção de função gratificada.

Assim, de acordo com Hely Lopes Meirelles¹ as gratificações são *“vantagens de ordem financeira, precária, atribuída ao servidor público que preta serviços comuns da função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade ou são concedidas em face de certos encargos pessoais. Essas gratificações não são liberalidades da Administração Pública, mas sim são atribuições dadas aos servidores por interesses recíprocos: primeiro a administração em ter os serviços extras do servidor e este em receber pelos serviços prestados. São vantagens pecuniárias transitórias que não se*

¹ Meirelles, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. P. 523-524.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

incorporam automaticamente no vencimento do servidor e nem estabelece direito subjetivo à sua percepção contínua, mas em razão das circunstâncias peculiares impostas pelos interesses mútuos”.

Por sua vez, o TCE-MT na Resolução de Consulta nº 10/2016 (Processo nº 47589/2016) estabelece que:

1) É possível às Câmaras Municipais, mediante lei formal, instituir gratificação especial para recompensar os seus servidores efetivos que exerçam atribuições excepcionais, eventuais e transitórias, passíveis de serem acumuladas com aquelas ordinárias e inerentes aos cargos públicos que ocupam, a exemplo da participação em Comissão de Licitação ou da atuação como Pregoeiro ou como membro de equipe de apoio, em Comissão de Inventário e Avaliação de Bens (Patrimônio), bem como da operacionalização do Sistema Aplic. 2) Para aquelas entidades que realizam número reduzido de procedimentos licitatórios durante o ano, a exemplo das Câmaras Municipais, a forma para a instituição e pagamento de gratificação especial para os membros da Comissão de Licitação ou para Pregoeiro ou membro da equipe de apoio pode se dar via fixação de um valor por processo licitatório deflagrado, prestigiando-se, assim, os princípios da economicidade, razoabilidade e proporcionalidade. 3) A instituição de gratificação especial pelas Câmaras Municipais deve observar as condicionantes e limites insertos nos artigos 29-A e 169 da Constituição Federal, e nos artigos 15, 16, 17, 20 e 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como as disposições da Resolução de Consulta TCE-MT nº 21/2014. 4) Os valores pagos a título de gratificação pelo exercício de atividades específicas não se inclui na base de cálculo para fins de contribuição previdenciária, porém se inclui na base de cálculo para fins de imposto de renda retido na fonte.

No que diz respeito a inclusão nas atribuições do cargo de contador na responsabilidade pelo Aplic, também o TCE/MT se manifestou por meio da Resolução de Consulta nº 5/2022 (Processo nº 108154/2022):

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE - CRC/MT. CONSULTA.PESSOAL. OPERACIONALIZAÇÃO DO APLIC. CARGO COMISSIONADO OU FUNÇÃO



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

GRATIFICADA. CONTADOR.RESPONSABILIDADE PELO APLIC. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES.1) Não é necessária a criação de cargo comissionado ou função gratificada para que servidor efetivo seja designado para responder pelo encaminhamento de informações e documentos por meio do Sistema Aplic, por se tratar de atividade essencialmente burocrática vinculada e sem margem de discricão, sendo possível, no entanto, a instituição, por lei específica, de gratificação especial para o desempenho da função.2) É possível atribuir ao contador efetivo a obrigação e responsabilidade pelo encaminhamento de informações e documentos no Aplic, independentemente do recebimento de função gratificada, não havendo afronta ao princípio da segregação de funções.

Ademais, como se sabe compete a cada ente federativo organizar o serviço público local e elaborar o regime jurídico de seus servidores, estabelecendo a jornada de trabalho; as atribuições dos cargos; a composição da remuneração, tendo em vista as peculiaridades locais e as possibilidades de seu orçamento, etc. Desta forma, deve sempre observar as regras e princípios estabelecidos na Constituição da República de 1988.

Assim, pode o Poder Público, a qualquer momento, a bem do interesse coletivo e para alcançar a eficiência na prestação dos serviços, poderá modificar direitos e obrigações constantes do regime jurídico institucional. Essa mutabilidade, aliás, é uma das principais características a diferenciar o regime estatutário (unilateral) do regime trabalhista (contratual).

Nesse sentido, a lição do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello²:

Nas relações contratuais, como se sabe, direitos e obrigações recíprocos, constituídos nos termos e na ocasião da avença, são unilateralmente imutáveis e passam a integrar de imediato o patrimônio jurídico das partes, gerando desde logo, direitos adquiridos em relação a eles. Diversamente, no liame da função pública, composto sob a égide estatutária, o Estado ressalvadas as pertinentes disposições constitucionais impeditivas, deterá o

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Regime constitucional dos servidores da Administração Direta e Indireta*. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. P.19.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

poder de alterar legislativamente o regime jurídico de seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes de seu ingresso. Então, benefícios e vantagens, dantes previstos podem ser ulteriormente suprimidos. Bem por isto, os direitos que deles derivem não se incorporam ao patrimônio jurídico do servidor (firmando-se como direito adquirido), do mesmo modo que nele se integrariam se a relação fosse contratual.

No que diz respeito as demais alterações legislativas, vê-se que se pretende adequar o Plano de Cargos e Carreira da Câmara Municipal de Juína a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, “Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos”.

Dito isso, como já relatado, que o Estado detém a prerrogativa de alterar unilateralmente o conjunto de direitos e obrigações a que estão legalmente subordinados seus servidores e tal prerrogativa encontra-se limitada constitucionalmente, em especial, pelo art. 37, inciso XV, da Constituição da República.

Neste contexto, a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu critérios de observância obrigatória na gestão das contas públicas, vinculando os administradores nas esferas federal, estadual e municipal.

A fixação da remuneração dos cargos da Administração Pública Direta constitui matéria discricionária, desde que observados os parâmetros globais fixados na norma federal, como já sublinhado.

A Lei de Responsabilidade Fiscal fixa limites para o endividamento de União, Estados e Municípios, além de obrigar os governantes a definirem metas fiscais anuais e a indicarem a fonte de receita para cada despesa permanente que propuserem.

Ainda, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro contempla a previsão da classificação orçamentária por onde correrá a despesa, a



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

declaração de que há previsão da despesa no orçamento e na programação financeira, demonstração do impacto no exercício corrente e nos dois posteriores, indicação dos percentuais de despesa e declaração de compatibilidade com as metas fiscais. Na Lei de Responsabilidade Fiscal preceituam os artigos 15 e 16, inc. I e II:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a **geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.**

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 subseqüentes;

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.**

Além disso, dispõe o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00):

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a **despesa corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um **período superior a dois exercícios.**

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Desta forma, da análise dos artigos supracitados, a Procuradora Legislativa, s.m.j., **RECOMENDA aos membros da Comissão de Orçamento e Finanças, que solicitem esclarecimentos junto ao setor contábil desta Casa de Leis, a fim de verificar a regularidade dos anexos fiscais indispensáveis.**

II.3 - Da tramitação e votação

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 absoluta, através de processo de votação simbólico, em conformidade com o art. 67 da Lei Orgânica.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Procuradoria da Câmara Municipal OPINA pela



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

legalidade e pela regular tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 10/2023, por inexistirem vícios de natureza material ou forma que impeçam a sua deliberação em Plenário.

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, 03 de junho de 2023.


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