



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Complementar nº 11/2022.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre a extinção de gratificações, incorporação de vencimentos, alteração de anexos, com alteração de tabelas na Lei Complementar Municipal nº 1.176/2010, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Profissionais do Sistema Único de Assistência Social do Município de Juína-MT e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

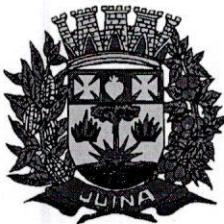
Foi encaminhado o Projeto de Lei Complementar nº 11/2022 que dispõe sobre a extinção de gratificações, incorporação de vencimentos, alteração de anexos, com alteração de tabelas na Lei Complementar Municipal nº 1.176/2010, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Profissionais do Sistema Único de Assistência Social do Município de Juína-MT e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que o presente projeto ora apresentado visa, em especial, como se observa do seu texto, correção de inconstitucionalidades do Plano de Cargos, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 1.176/2010, conforme apontamento realizado pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Advocacia da Câmara Municipal de Juína cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

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;

(...)

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;

(...)

Assim, resta evidente, que dispor sobre a extinção de gratificações com aumento correspondente de vencimento dos servidores públicos municipais insere-se no elenco de assuntos interesse local, marcando a competência legislativa.

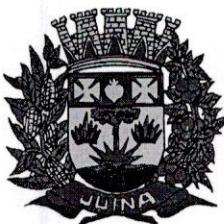
Trata-se de proposição de iniciativa privativa do Executivo Municipal conforme dispõe o artigo 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II - disponham sobre:



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, sua remuneração e aumento desta;
- b) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- (...)

A competência do prefeito para disciplinar a organização e o funcionamento da administração Municipal é consequência lógica do princípio da separação dos Poderes contemplado no artigo 2º da Constituição Federal que concentra nas mãos do Chefe do Poder Executivo a gestão da máquina municipal, e, por conseguinte, lhe dá os meios que o faça.

II.2 - Do conteúdo normativo

Como é sabido os cargos comissionados são providos mediante livre nomeação da autoridade competente, a qual também poderá exonerar o ocupante do cargo a qualquer tempo. Estes cargos destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, podendo ser ocupados por pessoa estranha aos quadros do serviço público.

Desta forma, em razão da natureza destes cargos, as atividades exercidas pelo detentor do cargo comissionado pressupõem um encargo diferenciado de serviços, de natureza singular e especial. Ademais, as funções exercidas pelo ocupante do referido cargo, exigem, normalmente, dedicação exclusiva e tempo integral. Em função dessa natureza, geralmente, os cargos em comissão são remunerados com valores diferenciados que contemplem estas características especiais.

Em virtude das particularidades acima descritas os Tribunais de Contas têm entendido não ser possível o pagamento de gratificação a servidores ocupantes destes cargos, declarando inconstitucional leis dessa natureza.

No tocante à função gratificada, os cargos em comissão têm mesma premissa, qual seja, o desempenho de atividade de direção, chefia ou assessoramento, sendo que, por pressuporem dedicação exclusiva, não poderão os cargos em comissão serem acumulados com outras funções.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

(TCP.R. Acórdão n. 1072/20063 (Proc. 199472/05-TC), Sessão 27/07/06, Rel. Cons, Fernando Augusto Mello Guimarães)

REPRESENTAÇÃO. 1 - PREVISÃO INCONSTITUCIONAL NA LEI MUNICIPAL DE PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDOR COMISSONADO. PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Ao servidor comissionado é vedada a percepção de gratificação pelo exercício de cargos de direção, chefia e assessoramento, porquanto o cargo já é destinado exclusivamente ao exercício de tais atribuições, bem como o exercício de função gratificada (função de confiança) está expressamente reservado a ocupantes de cargos efetivos, nos termos do art. 37, V, da CF/1988. (TCMGO. Acórdão nº 04862/20-Tribunal Pleno, relator: Conselheiro Francisco José Ramos, data do julgamento: 09/09/2020)

O Supremo Tribunal Federal (STF) já havia assim se posicionado sobre a matéria:

Considerando-se que a criação do cargo comissionado somente se conforma com os limites da Constituição quando se destinar às atribuições de direção, chefia e assessoramento, a instituição de gratificação pelo exercício dessas mesmas atribuições, que já são remuneradas pelo respectivo vencimento, atenta contra a moralidade administrativa. (STF. ARE 796060/Santa Catarina, Relator Min. Marco Aurélio, julgado em 14/04/2014)

Logo, necessário se faz a alteração legislativa a fim de sanar a irregularidade no pagamento das gratificações de representação aos servidores comissionados pertencentes ao Poder Executivo Municipal.

Ademais, verifica-se que ante a vedação do pagamento da gratificação de representação que acresce 20% (vinte por cento) a remuneração, pretende o presente projeto de lei ter esse valor acrescido nos vencimentos dos servidores comissionados.

É notório que o Poder Executivo Municipal tem legitimidade para fixar e alterar a remuneração de seus servidores, desde que observada dotação orçamentária suficiente, além dos padrões e limites impostos à gestão pública.



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Neste contexto, a Lei Complementar Federal nº 101/2000, 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 do Poder Executivo, 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.

Por outro lado, para combater os expressivos aumentos de gastos em anos de eleição, a Lei de Responsabilidade Fiscal proíbe o aumento das despesas com pessoal nos seis meses anteriores ao fim do mandato e a oferta de receitas futuras como garantia para empréstimos (operações com antecipação de receita orçamentária no último ano de mandato).

Além disso, uma das principais novidades da Lei de Responsabilidade Fiscal foi a fixação de limites para os gastos com pessoal. Na esfera municipal, o limite é de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, à vista do disposto no artigo 20, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

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 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.**

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

Art. 17. Considera-se obrigatoria 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.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá 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.





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajuste 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.

Nesta senda, na declaração de adequação orçamentária e financeira anexada ao Projeto de Lei Complementar, o Sr. Prefeito Municipal declarou que “na qualidade de Ordenador de Despesas, DECLARO existir adequação orçamentária e financeira para atender o presente objeto”.

Desta forma, da análise dos artigos supracitados, a advocacia, 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

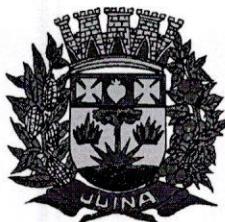
Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno).

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 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 Advocacia da Câmara Municipal do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa, OPINA s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 11/2022.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

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, 20 de junho de 2022.



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