

## PARECER JURÍDICO PROJETO DE LEI 01-2018

O objeto do projeto de lei 01 de 2018 é a concessão da revisão geral anual para os servidores públicos e agentes políticos da Câmara Municipal de Santana da Vargem - MG.

### **I - DA COMPETÊNCIA**

#### **A - DO MUNICÍPIO**

*“Art. 5º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:*

*I – Legislar sobre assuntos de interesse local;”*

#### **B - DO LEGISLATIVO**

A competência desta casa está inserida no inciso II do artigo 36, da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

*“Art. 36 – **É da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa** de Leis que disponham sobre:*

*II – organização dos serviços administrativos da Câmara, criação, transformação ou extinção de seus cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração”*

CF 88

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso**, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;”*

### **II - DO REGIMENTO INTERNO**

## **A – DA INCLUSÃO NA PAUTA**

**“REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.**

**REG Art.88 – São modalidades de proposição:**

*I – proposta de emenda à Lei Orgânica;*

*II – projeto de lei complementar;*

**III – projetos de Lei;**

*IV – projetos de decreto legislativo;*

*V – projetos de resolução;*

*VI – projetos substitutivos;*

*VII – emendas e subemendas;*

*VIII – vetos;*

*IX – pareceres das Comissões permanentes;*

*X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;*

*XI – indicações;*

*XII – requerimentos;*

*XIII – representações;”*

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolada nesta casa no dia 17/01/2018, portanto, está respeitado o disposto no art. 102 do regimento interno desta casa legislativa, podendo a matéria constar na pauta da sessão ordinária.

## **B - DA APRECIÇÃO DO PLENÁRIO**

**“Art.38 – São atribuições do Plenário:**

*I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;*

*II – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;*

*III – legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;*

*IV – autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;*

*V – autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;*

*VI – autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;*

*VII - autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;*

VIII – dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;

IX – autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;

X – criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XI – dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

XII – dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;

XIII – dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.

XIV – estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;

XV – estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;

**XVI – fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.**

Parágrafo único – É de competência privativa do Plenário, entre outras:

I – eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;

II – elaborar e votar seu Regimento Interno;

III – organizar os seus serviços administrativos;

IV – conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;

V – autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;

VI – criar comissões permanentes e temporárias;

VII – apreciar vetos;

VIII – cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;

IX – tomar e julgar as contas do Município;

X – conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;

XI – requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

XII – convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno

Art.43 – Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

I – projeto de lei complementar;

II – projetos de iniciativa de Comissões;

III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;

IV – projetos de iniciativa popular;

V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;

VI – projetos em regime de urgência;

VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;

VIII – alteração do Regimento Interno;

IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;

*X – projetos que instituem impostos previstos na Lei Orgânica do Município;  
XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.”*

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 e do art. 43, ambos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **não** poderá ser aprovada somente pelas comissões. **Far-se-á necessária a votação pelo plenário da casa.**

## **C – DAS DISCUSSÕES**

*“Art.143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:*

*I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;*

*II – as que se encontrem em regime de urgência simples;*

*III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;*

*IV – o veto;*

*V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;*

*VI – as emendas.*

**Art.144 – Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;**

*§1º - Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.*

*§2º - É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.”*

Conforme podemos vislumbrar no artigo 143 do regimento interno desta casa a matéria contida no projeto de lei de nº 001 de 2018 **deverá ter duas discussões (dois turnos de votação)**

## **D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO**

*“Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.*

*Art.158 – Dependirão do voto favorável da **maioria absoluta dos membros da Câmara**, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:*

*I – código tributário do Município;*

*II – código de obras;*

*III – código de postura;*

IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;

V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;

VI – lei instituidora da guarda municipal;

VII – perda de mandato de Vereador;

VIII – rejeição de veto;

**IX – criação, reclassificação, reequadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;**

X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;

XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.

Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependirão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

I – Regimento Interno da Câmara;

II – concessão de serviços públicos;

III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;

IV – alienação de bens imóveis do Município;

V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;

VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

VII – concessão de títulos honoríficos e honorarias;

VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;

IX – transferência de sede do Município;

X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;

XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;

XII – criação, organização e supressão de distritos;

XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;”

Desta feita, **a aprovação** deste projeto de lei **dependerá do quorum de maioria absoluta** dos vereadores desta casa legislativa.

## **E – DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA**

“Art.33 – O Presidente da Câmara **poderá votar** nos seguintes casos:

I – na eleição da Mesa;

**II – quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços ou da maioria absoluta dos membros da Câmara;**  
**III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.”**

No caso em tela, o presidente **votará**.

## **II – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS VIGENTES**

*“X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Grifo nosso.”*

Conforme preceitua a redação do inciso X do artigo 37 da CF/88, é assegurado ao servidor público à revisão geral anual, desde que seja feita na mesma data (no caso março) e sem distinção de índices (por isso que o índice não é fixado).

Segundo a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Dinorá Adelaide Musetti Grotti, o objetivo da revisão geral anual é atualizar as remunerações de modo “a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda”, ressaltando que, se assim não fosse, inexistiria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data.

A natureza jurídica e a finalidade do instituto já foram discutidas pelo este Tribunal de Contas de Minas Gerais na Consulta n. 734.297, apreciada na Sessão Plenária de 18/07/2007, de relatoria do Conselheiro Eduardo Carone Costa, que, diferenciando revisão de reajuste, assim pontuou em seu parecer:

*“Revisão significa recomposição de perdas de vencimentos num determinado período, não se confundindo com aumento real. A revisão tem por escopo atualizar o poder aquisitivo da moeda. Enquanto a revisão é obrigatória e decorre de preceito constitucional, o reajuste, de natureza eventual, visa a corrigir situações de injustiças, valorização profissional, etc., sujeitando-se à conveniência e oportunidade da Administração Pública.”*

Sobre a matéria, Hely Lopes Meirelles observa que a revisão geral anual assegura a irredutibilidade real dos subsídios e dos vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos.

Com relação a revisão geral anual e os dispositivos da LRF, vejamos um trecho da nota técnica jurídica 02/2010 da AMM (associação de municípios mineiros):

*“Tanto a revisão geral anual, quanto o reajuste de vencimento, **devem ser retratados nas projeções constantes na lei orçamentária municipal, observando ainda os limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº. 101/00)**. Além disso, as restrições-obrigações impostas no artigo 169, § 1º da CR/88 (previsão na LDO e dotação suficiente na LOA) são aplicáveis apenas aos casos de concessão de vantagem ou aumento de remuneração aos servidores públicos. Contudo, cabe a ressalva de **que a revisão geral anual deverá ser concedida mesmo se o limite prudencial da despesa total com pessoal (95%) estiver ultrapassado nos termos do art. 22, parágrafo único, inciso I da LC nº. 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, pois se trata de uma obrigação constitucional irrecusável à administração pública. O que não ocorrerá com o reajuste”***

Portanto, observa-se que os limites com a despesa de pessoal contida na LRF, não se aplicam para a concessão da revisão geral anual, mormente o art. 17 do referido diploma.

*“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.*

*§ 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.”***

Também se envereda neste sentido o Dr. Alexis Sales de Paula e Souza que em seu artigo publicado na internet (<http://jus.com.br/artigos/1353/a-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-a-concessao-de-reajuste-aos-servidores-publicos#ixzz3L1ivMXWi>) nos ensina o seguinte:

*“A concessão de reajuste aos servidores públicos destinado a fixar o novo teto salarial, a alterar vencimentos ou a conceder revisão geral de subsídio e remuneração está isenta da obrigação de seguir as regras do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Entre tais obrigações destaca-se a necessidade de compensar os efeitos financeiros de tais atos pelo aumento da receita ou redução de despesa. Isso ocorre porque o §6º, do mesmo art. 17, exime de tal determinação de forma genérica todo o inciso X do art. 37 da Constituição Federal.*

*A promulgação da Lei Complementar nº 101, de 2000 instaurou um novo paradigma na Administração Pública brasileira relativamente à geração de despesas, qualquer seja o mecanismo de sua efetivação. Com efeito, a LRF reputa, em seu art. 15, não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda aos requisitos que estabelece, expressos essencialmente nos artigos 16 e 17.*

*O art. 16 traz as regras gerais que norteiam as despesas com a criação, a expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. Já o art. 17 disciplina as despesas obrigatórias de caráter continuado derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 exercícios. Nessa norma incluem-se, por óbvio, todas as despesas com pessoal.*

*Note-se que o controle na geração ou criação das despesas de que trata o art. 17 da LRF se dá no momento da proposição da lei, medida provisória ou ato normativo, os quais deverão demonstrar claramente a origem dos recursos para seu custeio e ser instruídos com a: **1)** estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I c/c art. 17, §1º); **2)** comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas (art. 17, caput e §2º); e **3)** demonstração da compensação dos efeitos financeiros do ato,*



nos períodos seguintes, seja pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (art. 17 §2º, in fine). O mesmo art. 17 é taxativo ao estabelecer que a despesa oriunda de tais diplomas não será executada antes da implementação das citadas, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar (§5º).

A única exceção na LRF à regra consta do §6º do art. 17, o qual prevê que o acima disposto 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. (grifo nosso)

Por seu turno, o inciso X do art. 37 da Constituição estatui que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. (grifo nosso)

Verifica-se que o inciso X do art. 37 da Constituição não utiliza a palavra reajustamento citada no §6º do art. 17 da LRF. Logo, o termo reajustamento só pode ser entendido como gênero, do qual são espécies a fixação, a alteração e a revisão geral anual, pois qualquer deles pode redundar na concessão de reajuste. Não se sustenta o argumento de que o termo reajustamento confunde-se com a revisão geral anual, pois esta pode ou não resultar em reajuste. De fato nos últimos 5 anos a remuneração dos servidores públicos federais foi revista mas não foi concedido qualquer aumento.

O entendimento aqui defendido ampara-se ainda na interpretação sistêmica da própria Lei Complementar. De fato, o inc. I, do parágrafo único do art. 22 determina que se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite fixado na LRF, fica vedado aos Poderes e ao Ministério Público a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a **revisão prevista no inciso X do art. 37**

**da Constituição.** Observe-se que no art. 22 o legislador ao utilizar o vocábulo revisão quis, efetivamente, particularizar a revisão geral anual do inciso X do art. 37 da Constituição. Em outras palavras, atingido o limite prudencial de 95% dos gastos com pessoal fica vedado reajuste visando alterar ou fixar vencimentos de carreiras específicas. Nessa situação só se admite aumento de remuneração fruto de sentença judicial, de determinação legal ou contratual ou de revisão geral anual.

Examine-se, também, o art. 71 onde o legislador referiu-se novamente de forma ampla às três espécies de reajustamento quando fixa que ressalvada **a hipótese do inciso X do art. 37** da Constituição, a despesa total com pessoal dos Poderes e do Ministério Público, nos anos de 2001 a 2003, não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento.

Por derradeiro, cumpre salientar que esse entendimento foi adotado na edição das Medidas Provisórias nº 2.048-26 e 2.051-4, que fixam vencimentos e instituem novas gratificações para várias carreiras. A posição do Poder Executivo, expressa pelo Secretário Executivo do Ministério do Planejamento, é de que existem muitas nuances na interpretação do texto. Mas o importante é o conjunto de restrições impostas pela lei. (Correio Braziliense, 04/07/2000) Pensar de outra forma seria considerar a hipótese absurda de que o Poder Executivo fez tábua rasa da LRF, pois nenhuma das Medidas Provisórias atendeu aos requisitos do art. 17.

Assim, conclui-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal isenta dos requisitos do art. 17, inclusive a necessidade de oferecimento de créditos compensatórios, a lei específica referida no inciso X do art. 37 da Constituição, que fixar o novo teto remuneratório, que alterar vencimentos ou, ainda, que, como consequência da revisão geral anual, conceda reajuste remuneratório aos servidores públicos.”

### **III - DO ÍNDICE**

Pesquisando em sites da internet encontramos que o índice do INPC (índice nacional de Preços ao Consumidor) para o período até dezembro de 2017 foi de 2,0669 (dois ponto seis seis nove).

<http://www.portalbrasil.net/inpc.htm>

No entanto, há lugares em que o índice aparece como 2.07 (dois ponto sete).

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-01/inflacao-pelo-inpc-e-de-207-em-2017-menor-desde-1994>

O Poder Executivo através do decreto nº 001-2018 aplicou o índice no valor de 2,07 (dois ponto sete).

É importante que o índice deve ser único no âmbito do ente federativo.

### **IV - DO ENTENDIMENTO FINAL**

Diante de todo o conteúdo exposto, salvo melhor juízo, não verifico nenhum vício de inconstitucionalidade e entendo que o presente projeto de lei atende os dispositivos normativos que regulamentam esse tipo de matéria, sendo assim o projeto de lei está em condições de ser votado pelos nobres vereadores.

### **V - ANEXO**

Consulta nº 811.256 (TCEMG) página 199 a 203.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822

Santana da Vargem – MG - 19 de fevereiro de 2018.