



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo: 10.592/2024
Assunto: projeto de Lei 006/2023.
Autora: Prefeita.

Projeto de lei nº 006/2024, de iniciativa do poder executivo que “Altera a lei nº 1.674 de 26 de dezembro de 2018”.

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei nº 006/2024, de iniciativa do Poder Executivo que “Altera a lei nº 1.674 de 26 de dezembro de 2018”, lido na sessão Ordinária de 20 de março de 2024, e encaminhado a esta procuradoria para emissão de parecer jurídico prévio no prazo de 10 (dez) dias, de acordo com art. 227, § 2º do Regimento Interno.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A.1 – Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa

Cumpramos ressaltar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante pátrio. Com efeito, não incumbe à Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem respeito tão somente aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

Em relação à competência, não há qualquer óbice à proposta. Conforme dispõe o artigo 30, I, da Constituição Federal de 1988, “Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local”, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições: legislar sobre assunto de interesse local.”





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

O reajuste que se pretende aprovar se insere, efetivamente, na definição de interesse local, uma vez que compete a cada esfera da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), por meio de cada poder constituído, promover a política remuneratória do serviço público, de modo que cabe ao Município adotar essa medida quanto aos seus servidores, nos termos do art. 30, inciso I, da CF/88 e 10, I da Lei Orgânica.

A iniciativa para a deflagração do processo legislativo, por sua vez, está adequada, pois o projeto apresentado trata da concessão de reajuste aos servidores municipais vinculados ao Poder Executivo, vejamos:

Art. 48 São de iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, **bem como a fixação da remuneração correspondente**

A.2 - Considerações sobre o reajuste remuneratório

A chefe do Poder Executivo, conforme a mensagem anexa a proposição, propôs o projeto de Lei que possibilita reajuste no percentual de 6,97% (seis vírgula noventa e sete por cento) aos servidores efetivos, com base na diferença do salário mínimo em 2023, para o vigente em 2024.

Na CF/88, o art. 37, inciso X, regula a forma de fixação e de alteração da remuneração dos servidores públicos, exigindo-se lei específica para cada caso e assegurando-se, ainda, a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices:

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;

Destarte, há de se observar que a concessão do aumento na remuneração abrange apenas aos servidores efetivos do Poder Executivo, excluindo, portanto, os servidores comissionados e os servidores do magistério. Sobre o tema é importante destacar que no presente caso, o objetivo da proposição foi tão somente proporcionar o reajuste da remuneração, ignorando a determinação constitucional que assegura a revisão geral anual a todos os servidores sem distinção de índices.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Embora a prefeita não ser obrigada a conceder reajuste geral anual (revisão), mas se o fizer deve estender a todos os servidores, **a norma impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar, anualmente e de forma fundamentada, sobre a conveniência e possibilidade de reajuste ao funcionalismo. Devendo o Poder Executivo, no presente caso, pronunciar-se de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs revisão**". (STF - RE: 565089 SP, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 25/09/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/04/2020).

A.3 Considerações sobre as vedações no ano eleitoral.

Cumprir citar que independente das vedações do ano eleitoral, deve-se observar que se trata de último ano do mandato eletivo, portanto, de acordo com o parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) **é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento de despesa com pessoal nos 180 dias antes do final do mandato, aplicável expressamente ao Prefeito e à Câmara Municipal (art. 20).**

A mesma proibição também se encontra respaldo no dispositivo do Código penal, art. 359-G, que **prevê pena de reclusão de 1 a 4 anos para aquele que "ordenar, autorizar, ou executar ato que acarrete despesa total com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura"**.

Já no que se refere à revisão de remuneração dos servidores públicos, o inciso VIII do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a qual estabelece normas gerais para as eleições, determina que **é proibido aos agentes públicos, servidores ou não, fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.**

A Resolução nº 23.738, de 27 de fevereiro de 2024-TSE, constou que, a partir de 9 de abril de 2024 "data a partir da qual, até a posse das pessoas eleitas, é vedado às (aos) agentes públicos fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração das servidoras públicas e dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição" (Lei nº 9.504/1997, art. 73, VIII).

O que o dispositivo proíbe, portanto, é a concessão geral de aumentos reais de remuneração dos servidores públicos a partir do prazo fixado no art. 7º da Lei Eleitoral, de forma que reajustes meramente inflacionários, para reposição da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, são admitidos, conforme enuncia o inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

Em relação essa vedação, a conduta alcança todas as fases do projeto, desde o encaminhamento, até sua aprovação pelo Poder Legislativo e por fim sanção pelo chefe do Executivo ou promulgação pelo chefe do Poder Legislativo, essa conduta é





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

sancionado multa e cassação do registro/diploma, art. 73, § 4 e § 5, além do possível enquadramento no crime previsto no art. 359-G do Código Penal, e havendo gravidade lesiva caracterizado o abuso de poder político, o agente poderá ficar inelegível para aquelas eleições e para as que verificarem nos oitos anos seguintes (art. 1º, I, d, da LC 64/90 alterada pela LC 135/2010).

A mesma Resolução do TSE acima, trouxe mais uma vedação que precisa ser observada no presente caso, agora se referindo ao prazo de 03 (três) meses antes do pleito, a partir do dia 06 de julho de 2024, Data a partir da qual e até a posse das(dos) eleitas(os), é proibido às agentes e aos agentes públicas(os), servidoras e servidores ou não, na circunscrição do pleito, sob pena de nulidade de pleno direito, nomear, contratar ou por qualquer forma admitir, dispensar sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, de ofício, remover, transferir ou exonerar pessoa servidora pública, ressalvadas (Lei nº 9.504/1997, art. 73, V).

A.4 - Espécie normativa

O art. 44, I, da Lei Orgânica Municipal prevê como uma das espécies normativas a “**Lei Ordinária**”.

Desta forma, observa-se a compatibilidade da presente proposição com o texto normativo supracitado.

A. 5- Regime inicial de tramitação da matéria, quórum para sua aprovação e processo de votação a ser utilizado

Caso entendam pela tramitação, inicialmente, quanto ao processo legislativo, a tramitação das matérias, o Regimento Interno - RI prevê a manifestação da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento e Legislação Justa e Redação Final, após manifestação da Procuradoria (art. 227, RI).

Como já mencionado acima, a presente proposição atende aos requisitos de Lei Ordinária, cabendo a deliberação constituir por **maioria absoluta** do Plenário e por **processo nominal** (art. 36, I, “d”, c/c art. 246, § 3º, II do RI).

B - JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A presente proposta busca conceder reajuste de salário aos servidores efetivos, em percentual igual para todos, porém observa-se que ao incluir os médicos a remuneração dessa categoria ultrapassará o teto constitucional do Município. Vejamos:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Médico da ESF	40 horas	06	R\$ 11.749,34
---------------	----------	----	---------------

De acordo com o Decreto Municipal 8.427/2023, com a revisão geral aplicada no ano de 2023 o subsídio da Prefeita passou a ser de R\$ 11.268,60.

Portanto, a proposição em tela viola o que dispõe a Constituição Federal art. 37, XI, na fixação da remuneração do médico integrante da equipe de saúde do ESF, deve-se observar o disposto no art. 37, XI, CF, segundo o qual versa que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos nos Municípios não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, do Prefeito Municipal. O pagamento de valor que extrapola o teto de remuneração fixado na norma constitucional, a agente público municipal, sujeita o responsável a sanções no âmbito do Tribunal de Contas - em processos de prestação ou tomada de contas, de denúncias ou de representações - e em outras instâncias, como a judicial, em razão de ação civil pública ou ação penal. A irregularidade pelo descumprimento da norma constitucional não se extingue caso, eventualmente, não ocorra a aplicação de sanção ou imputação de débito, pelo Tribunal de Contas, ao responsável pelo pagamento.

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:

[...]

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

C - TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.



Autenticar documento em <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade>
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica.

III- RECOMENDAÇÃO

Caso entendam por seguir a tramitação, que seja encaminhado o presente projeto à Gerência Contábil, para análise e emissão de relatório, notadamente a fim de verificação da presença dos requisitos de natureza orçamentaria.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Ressalta-se que a conclusão técnica em nenhum momento impede a tramitação ou aprovação do presente projeto.

IV- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, emite-se parecer opinativo, que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.).

Diante disso, opina-se, em conformidade com Constituição Federal, pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do presente Projeto de Lei, por violação ao teto constitucional.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Boa Esperança – ES, 25 de março de 2024.

ELIANE FREDERICO PINTO
Procuradora Geral Legislativa
OAB/ES 23.712

