



PROJETO DE LEI Nº 004/2018

“Concede aumento real aos servidores do Poder Legislativo do Município de Córrego do Bom Jesus (MG) e dá outras providências”.

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Córrego do Bom Jesus (MG), no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e a Prefeita Municipal de Córrego do Bom Jesus (MG) sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica reajustada a remuneração dos servidores do Legislativo Municipal no percentual de 3,5% (três vírgula cinco por cento), a partir de 1º de janeiro de 2018.

Art. 2º - As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotação orçamentária própria.

Art. 3º - Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor em na data da sua publicação, com efeitos retroativos a 1º de janeiro de 2018.

Córrego do Bom Jesus, 17 de janeiro de 2018.

Dorival Donizeti Duarte
Presidente da Câmara

Welliton Aparecido Nazário
Vice-Presidente

Benedito S. S. Bernardes
Secretário



JUSTIFICATIVA:

“Concede aumento real aos servidores públicos do Poder Legislativo do Município de Córrego do Bom Jesus e dá outras providências”.

O aumento real, na lição de José dos Santos Carvalho Filho é aquele que atinge determinados cargos e carreiras, considerando-se a remuneração paga às respectivas funções no mercado comum de trabalho, para o fim de ser evitada defasagem mais profunda entre as remunerações do servidor público e do empregado privado.

Não se confunde revisão geral, que é calcada na perda do poder aquisitivo em função da inflação, com o aumento real já citado acima.

Importante trazer à colação, a manifestação do TCEMG (Informativo de Jurisprudência nº 10, de 14 a 27 de setembro de 2009):

Em resposta a Consulta, o Tribunal Pleno manifestou entendimento de que a Câmara Municipal pode conceder aumento de vencimentos a seus servidores, por lei de iniciativa própria, independentemente de igual iniciativa pelo Executivo, observados os seguintes requisitos: a) existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; b) autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias e c) observância às regras previstas na LC 101/2000, com relação às despesas com pessoal. Também ficou assentado que a Câmara Municipal poderá, por meio de lei, alterar o valor do vencimento básico de seus servidores, desde que respeitada a expressa determinação do art. 37, inc. XII da CR/88. O Relator, Cons. Antônio Carlos Andrada, distinguiu o aumento de remuneração, objeto de questionamento na Consulta em tela, da denominada revisão geral anual. Esclareceu tratar essa última de simples



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

meio de recomposição das perdas salariais decorrentes da inflação, em observância ao princípio constitucional da irredutibilidade salarial, podendo ser concedida apenas através de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo. Por seu turno, salientou que o aumento salarial implica verdadeiro reajuste, este sim passível de ser concedido pela própria Câmara Municipal aos seus servidores, em simetria com o disposto nos arts. 51, IV e 52, XIII da CR/88. (Consulta nº 786.092, Cons. Antônio Carlos Andrada, 16.09.09)

Ademais, os servidores desta egrégia Casa de Leis, além das atribuições atinentes ao seu cargo executam, também, atividades relacionadas à Comissão de Licitação, sem a percepção de qualquer jeton (gratificação), o que contribuiu com significativo aumento das atividades individuais, exigindo muito mais dos servidores, tanto no volume quanto na qualidade dos trabalhos desenvolvidos.

Portanto, é necessário, premente e prudente adequar os salários dos funcionários da Casa à realidade de suas funções, atribuições e volume de trabalho atual, mantendo o nível dos serviços prestados a sociedade.

Deste modo, espera que o projeto seja recebido, analisado, discutido, votado, e ao final, aprovado.

Córrego do Bom Jesus, 17 de janeiro de 2018.

Dorival Donizeti Duarte
Presidente da Câmara

Welliton Aparecido Nazário
Vice-Presidente

Benedito S. S. Bernardes
Secretário



PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei N° 04/2018

Sr. Presidente e demais vereadores:

Instado a me manifestar do projeto em epígrafe, pude observar que se trata de concessão de reajuste de vencimento aos servidores da Câmara Municipal de Córrego do Bom Jesus (MG).

O art. 1º prevê o reajuste de três vírgula cinco por cento (3,5%), com efeito retroativo a 1º de janeiro de 2016.

O art. 2º aduz que as despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotação orçamentária própria.

Este, em síntese, é o relatório.

Pois bem: O artigo 18 (dezoito) da Constituição Federal, declarou o município como “entidade” autônoma, com capacidade de auto-organização, assim dispondo:

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

Importante salientar, que o artigo 30 (trinta) da Constituição Federal, ofertou competência ao município para dispor sobre matérias de seu exclusivo interesse, conforme *in verbis*:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

Dentro desse sistema, o município, na qualidade de entidade estatal autônoma, possui competência privativa para organizar o seu funcionalismo, sem qualquer ingerência de outros Poderes, seja qual for a esfera; desde que respeitada a estrita legalidade.



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

Ainda, a Constituição Federal prevê a alteração da remuneração dos agentes públicos, por meio de lei específica, em seu artigo 37, inciso X.

Assim dispõe a r. norma:

“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: (Redação dada ao caput pela Emenda Constitucional nº 19/98)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 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)

Nesse contexto, o professor Adilson Abreu Dallari ensina:

“A administração não está proibida de proceder a revisões parciais, ou seja, se alterar a situação remuneratória de específicas ou determinadas categorias profissionais, seja para corrigir injustiças seja para proceder a uma melhor adequação ao mercado de Trabalho, seja para dar um tratamento mais consentâneo com uma nova estruturação da carreira, inclusive mediante a criação de estímulo à evolução funcional.” (Regime Constitucional dos Servidores Públicos, Revista dos Tribunais, 1991, pág. 58)

O aumento real é a concessão ao servidor de numerário que exceda e/ou que seja distinto da recomposição inflacionária, seja pela sua ordem, seja pelo seu índice superior à inflação do ano anterior.

Não devemos confundir aumento real com recomposição inflacionária (revisão geral anual), eis que a própria Constituição Federal faz esta distinção.

Nesse norte, José dos Santos Carvalho Filho, leciona:

“No que concerne ao realinhamento da remuneração dos servidores, cumpre distinguir a revisão geral da revisão específica. Aquela retrata um reajustamento genérico, calcado fundamentalmente na perda de poder aquisitivo do servidor em decorrência do processo inflacionário; esta atinge apenas determinados cargos e carreiras, considerando-se a remuneração paga às respectivas funções no mercado comum de trabalho, para o fim de ser evitada defasagem mais profunda entre as remunerações do servidor público e do empregado privado. São, portanto, formas diversas de revisão e apoiadas em fundamentos diversos e inconfundíveis.” (Manual de Direito Administrativo. 14ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2005. p. 582)



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

Importante trazer à colação, a manifestação do TCEMG (Informativo de Jurisprudência nº 10, de 14 a 27 de setembro de 2009), a qual entende pela competência da Câmara Municipal para deflagrar o processo legislativo desta espécie, conforme *in verbis*:

“Em resposta a Consulta, o Tribunal Pleno manifestou entendimento de que a Câmara Municipal pode conceder aumento de vencimentos a seus servidores, por lei de iniciativa própria, independentemente de igual iniciativa pelo Executivo, observados os seguintes requisitos: a) existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; b) autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias e c) observância às regras previstas na LC 101/2000, com relação às despesas com pessoal. Também ficou assentado que a Câmara Municipal poderá, por meio de lei, alterar o valor do vencimento básico de seus servidores, desde que respeitada a expressa determinação do art. 37, inc. XII da CR/88. O Relator, Cons. Antônio Carlos Andrada, distinguiu o aumento de remuneração, objeto de questionamento na Consulta em tela, da denominada revisão geral anual. Esclareceu tratar essa última de simples meio de recomposição das perdas salariais decorrentes da inflação, em observância ao princípio constitucional da irredutibilidade salarial, podendo ser concedida apenas através de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo. Por seu turno, salientou que o aumento salarial implica verdadeiro reajuste, este sim passível de ser concedido pela própria Câmara Municipal aos seus servidores, em simetria com o disposto nos arts. 51, IV e 52, XIII da CR/88. (Consulta nº 786.092, Cons. Antônio Carlos Andrada, 16.09.09)”

Este também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADIN nº 3599/DF, Tribunal Pleno, Relator Ministro Gilmar Mendes, Julgamento em 21/05/2007, Publicado em 14/09/2007) (grifo nosso)

De outra vereda, o aumento real se caracteriza como despesa obrigatória de caráter continuado, isto é, aquela que provém de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente federativo, obrigação legal de sua execução por período superior a dois exercícios.

Assim, os atos que criarem ou aumentarem tais despesas, deverão ser instruídos com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor, e nos dois subseqüentes, além de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio (artigo 17, § 1º).

Lado outro, toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação da Administração que aumente a despesa, deverá estar compatível com o P.P.A., a L.D.O. e a L.O.A..

Assim vejamos: A despesa é adequada com a L.O.A. (art. 17, § 1º, I, L.R.F.) quando for objeto de dotação específica e suficiente, ou quando estiver abrangida por crédito genérico, de modo que a soma de todas as despesas de mesma espécie, realizadas ou a realizar, não ultrapasse os limites estabelecidos para o exercício.

Segundo o inciso II do § 1º do artigo 16, da L.R.F., a despesa configura-se compatível com o P.P.A. e a L.D.O. quando estiver conforme as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstas em tais instrumentos e não infringir qualquer de suas disposições.

As despesas com pessoal, em sua maioria, enquadram-se na categoria de despesas do artigo 17, e devem seguir os limites dos artigos 19 a 23 da L.R.F., que disciplinam estes gastos por ente e esfera de Poder.

Diante do aumento de despesa ao Executivo e Legislativo, deve-se observar o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 16 e 17, que assim dispõem:

“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;



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

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;

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 artigo 182 da Constituição.

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 artigo 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 artigo 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, 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 artigo 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.” (grifo nosso)



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

Deste modo, o projeto deve vir acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, para o presente exercício e para os dois subseqüentes e, de declaração do ordenador da despesa no sentido de que o projeto está em consonância com Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), Plano Plurianual (PPA) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Noutro giro, deve-se ainda verificar se a despesa com pessoal, não ultrapassa os limites impostos pela Constituição Federal, em seu artigo 169, e, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus artigos 18 a 23.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 19, regulamentando o artigo 169 da Constituição Federal, dispõe que o município somente poderá gastar com o pessoal, sessenta por cento (60%) da receita corrente líquida.

Cita o artigo 19 da L.R.F.:

“Art. 19. Para os fins do disposto no caput do artigo 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).” (grifo nosso)

Todas essas despesas estão inseridas no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, norma que estabelece o limite máximo de gastos do ente público com o seu pessoal. Nos Municípios, esse valor não poderá exceder 60% (sessenta por cento) de sua receita corrente líquida, entendida esta, nos termos do art. 2º, inciso IV, alínea "c" da Lei Complementar n.º 101/00, como o "somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes", deduzida, nos Municípios, "a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição".

Assim dispõe o artigo 20 da L.R.F.:

“Art. 20. A repartição dos limites globais do artigo 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.” (grifo nosso)



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

E mais, o art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, impõe à Câmara um limite de gastos com sua folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores, no percentual máximo de 70% (setenta por cento) da receita transferida à edilidade, o chamado duodécimo.

Importante observar, que existem dois índices diferentes, com a base de cálculo e períodos de apuração distintos, questão muito bem elucidada pelo Conselheiro Eduardo Carone, no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 655.804, julgado pelo Pleno em 21/11/01:

“A base para cálculo das despesas totais de pessoal definidas no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a receita corrente líquida da entidade federada, in casu, o Município, ao passo que a base de cálculo do limite previsto no § 1º do art. 29-A é o montante dos recursos financeiros repassados à Câmara Municipal pelo Executivo, segundo as dotações previstas na lei orçamentária anual.”

Esse é o mesmo entendimento exarado na Consulta n.º 741.957, de relatoria do Conselheiro Antônio Carlos Andrada, *in verbis*:

“as despesas decorrentes dos encargos sociais e previdenciários patronais não são computadas para a aferição do limite previsto no §1º do art 29-A da Constituição da República. Entretanto, é importante destacar que tais despesas devem ser computadas no cálculo da "Despesa Total com Pessoal" do Poder Legislativo, conforme disposição expressa contida no art.18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que por sua vez, está submetida ao limite de 6% da Receita Corrente Líquida do Município, conforme inciso III, "a" do art. 20 da citada lei.”

Assim, as obrigações patronais, embora não sejam computadas para a aferição do limite previsto no § 1º do art. 29-A da CF/88, estão incluídas no cálculo da despesa total com pessoal do Poder Legislativo, e não podem superar o limite de comprometimento de 6% (seis por cento) da receita corrente líquida do Município.

Ademais, o artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no artigo 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do artigo 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.” (grifo nosso)

Por fim, quanto ao efeito retroativo da proposição, não há expressa proibição legal quanto à retroatividade da lei, constando apenas que não poderá ferir a coisa julgada, o direito adquirido e o ato jurídico perfeito.

Importante ressaltar que não existe qualquer ilegalidade de ofertar à lei efeitos pretéritos, isto porque a data-base de reajustamento foi fixada para o mês de janeiro; além do que, a própria finalidade da proposição apresentada é a readequação das finanças do servidor, garantindo a manutenção de seu poder aquisitivo.

Aliás, o T.C.E./R.S., no Parecer nº 05/2001, em singela exposição leciona:

“Destaca, também, que nada impediria que a partir de janeiro de 2001, observadas as cautelas antes referidas, fossem expedidos os atos concessores de tais reajustamentos, inclusive com efeito retroativo ao período vedado.”

Ante ao exposto, opinamo:

1) Pela legalidade do reajuste, **desde que observadas as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal**, em especial, os artigos 16 e 17 (estimativa de impacto orçamentário-financeiro; declaração do ordenador da despesa, no sentido de que esta se encontra de acordo com P.P.A., L.D.O. e L.O.A.).

2) Pela legalidade do reajuste, **desde que observadas as disposições contidas no artigo 19, inciso III; artigo 20, inciso III, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

3) **Pela legalidade da concessão de efeito retroativo, aos termos do projeto de lei em análise.**



Câmara Municipal
Córrego do Bom Jesus
Legislatura 2017-2020

Esse o nosso modesto entendimento e parecer, *sub censura*.

Córrego do Bom Jesus, 18 de janeiro 2018.

BRUNO HENRIQUE MOREIRA MARQUES

OAB/MG N° 135.852