



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 93/2023

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

**Servidor municipal. Agentes de Trânsito.
Criação de Gratificação. Indenização para
aquisição de uniforme. Estabelecimento de
Despesas de Caráter Continuado.
Responsabilidade Fiscal. Comentários.**

Senhor Presidente,

1. O presente projeto, de autoria do Poder Executivo Municipal *“DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE INDENIZAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE UNIFORME DOS AGENTES DE TRÂNSITO DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”*.

2. Sob o aspecto formal o projeto se enquadra nas hipóteses dos arts. 48, § 1º, I e II, e 69, VII, da Lei Orgânica Municipal que dispõem:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





“Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos do município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

“Art. 69 – **Compete privativamente ao Prefeito Municipal**, além de outras atribuições previstas em lei.

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei”.

3. Sob o aspecto material e infra-constitucional, inicialmente, esclarecemos que, respeitadas as matrizes constitucionais, dispõe o Município de autonomia político-administrativa para organizar seu próprio funcionamento (CF, art. 29, caput, parte final, c/c art. 30, I), o que certamente envolve definir o regime jurídico aplicável a seu pessoal.

No tocante à remuneração dos servidores municipais, impõe-se a obediência dos preceitos constitucionais atinentes à matéria, pelo que cabe destacar, em particular, os critérios para a composição do sistema remuneratório dos servidores (art. 39, § 1º), o teto dos vencimentos pagos pelo Executivo (art. 37, XII), a vedação de vinculação ou equiparação de quaisquer espécies

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





remuneratórias (art. 37, XIII) e a existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa com pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, além de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1º).

Dentro do contexto apresentado, há de se registrar que as vantagens são gênero do qual são espécies as gratificações de serviço, sendo assuntos intimamente ligados a direitos e deveres dos servidores, razão pela qual a matéria recai na competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

As vantagens, gênero a que pertencem os adicionais e as gratificações, podem ser *pro labore facto*, devidas pelo trabalho feito (no passado), ou *pro labore faciendo*, devidas pelo trabalho sendo feito (no presente). Podem ser, ainda, *ex facto temporis*, as que decorrem do tempo de serviço (ex.: adicional por tempo de serviço), *ex facto officii*, as devidas pelo exercício de funções especiais (ex.: gratificação por exercício de função de confiança), *propter laborem*, em função das condições anormais em que o serviço é prestado (ex.: periculosidade, insalubridade, produtividade), ou *propter personam*, em razão de condições pessoais do servidor (ex.: titulação). O renomado mestre Hely Lopes Meirelles¹ distingue as gratificações de serviço nos seguintes termos:

"Gratificação de serviço - Gratificação de serviço (propter laborem) é aquela que a Administração institui para recompensar riscos ou ônus decorrentes de trabalhos normais executados em condições anormais de perigo ou de encargos para o funcionário, tais como os serviços realizados com risco de vida e saúde, ou prestados fora do expediente, da

1 In Direito Administrativo. 25a ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 409 .





sede ou das atribuições ordinárias do cargo. O que caracteriza essa modalidade de gratificação é a sua vinculação a um serviço comum, executado em condições excepcionais para o funcionário, ou a uma situação normal do serviço mas que acarreta despesas extraordinárias para o servidor. Nessa categoria de gratificações entram, dentre outras, as que a Administração paga pelos trabalhos realizados com risco de vida e saúde; pelos serviços extraordinários; pelo exercício do magistério; pela representação de gabinete; pelo exercício em determinadas zonas ou locais; pela execução de trabalho técnico ou científico não decorrente do cargo; pela participação em banca examinadora ou comissão de estudo ou de concurso; pela transferência de sede (ajuda de custo); pela prestação de serviços fora da sede (diárias). Essas gratificações são devidas ao servidor somente enquanto estiver prestando o serviço que as ensejam, porque são retribuições pecuniárias pro labore faciendo ou são propter laborem. Cessado o trabalho que lhes dá causa, ou desaparecidos os motivos excepcionais e transitórios que a justificam, extingue-se a razão de seu pagamento. Daí por que não se incorporam automaticamente ao vencimento, nem são auferidas na disponibilidade e na aposentadoria”.

Legal e corriqueira, portanto, a criação deste tipo de gratificação temporária, para atender à necessidade específica do serviço público. Entretanto, sob o aspecto financeiro/orçamentário o Projeto deve obedecer às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal. Diz essa Lei:

“Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





I- as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição”.

Por sua vez, o artigo 16 da LRF determina:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de 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”.

4. É de se entender como "ato que provoque" ou "ato de que resulte" aumento da despesa com pessoal a lei de iniciativa do Executivo que cria cargos, ou concede aumentos de vencimentos ou **vantagens remuneratórias, ou, de qualquer modo**, implique em alterações a maior do quadro de pessoal ou **redunde em acréscimos da folha de pagamento.**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





5. Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, deveriam acompanhar o projeto: (a) a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes; (b) declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na lei de diretrizes orçamentárias e guarda conformidade com o plano plurianual, sob pena de responsabilidade. Os itens citados não acompanham o projeto.

Unicamente pela ausência de documentação necessária à matéria, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para solicitação da documentação necessária e posterior tramitação regular, ou, na ausência desta, rejeição da matéria.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 18 de outubro de 2023.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

Procurador
OAB ES 6.339

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

