

PROJETO DE LEI Nº 005/2017

AUTOR: PODER EXECUTIVO

ASSUNTO: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE FUNÇÃO GRATIFICADA E CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE LIVRE DESIGNAÇÃO E DESTITUIÇÃO PELO PREFEITO MUNICIPAL, DESIGNADA APENAS AOS SERVIDORES DO QUADRO PERMANENTE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS, OCUPANTES DE CARGO DE PROVIMENTO EFETIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PARECER

1) Pelo que consta, o objetivo do presente Projeto é "tratar" do disposto no artigo 8º e artigo 59 da Lei nº 1.822/2016, "que Transforma Cargos na Administração Direta, Reestrutura do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos da Administração Pública Direta e Indireta, do Município de Campo Novo do Parecis e dá outras providências", vejamos:

...

Art. 8º. Os servidores nomeados para o exercício de função gratificada receberão, a título de gratificação de função, os valores fixados em Lei própria.

...

Art.59. O poder Executivo Municipal deverá elaborar ou revisar, no prazo máximo de 12(doze) meses, a contar da publicação desta Lei, as leis referentes à função gratificada e

cargo em comissão, estabelecendo nestas as respectivas gratificações e salários.

2) O Sr. Prefeito Municipal na mensagem nº 007/2017, asseverou que "Esta lei tem como objetivo a valorização dos servidores que desempenham funções necessárias ao bom andamento da administração, o fazendo além de suas atribuições de cargo efetivo, tomando as responsabilidades sem exercer cargo."

3) É cediço que ao Município, por seu administrador, é permitido, após prévia autorização legislativa, criar, acrescentar, alterar, modificar ou revogar artigos, parágrafos, incisos e letras nas Leis Municipais, bem como, regulamentar.

4) No caso em apreço, entende esta assessoria que assiste razão à ideia da propositura legal, haja vista que, em tese, o projeto visa regulamentar a função gratificada. Porém, é necessário se atentar para alguns pontos relevantes.

5) Nos termos do que dispõe o art. 18 da CRFB/1988, o Município é autônomo para organizar os seus serviços, constituindo sua obrigação estabelecer o regime jurídico aplicável ao pessoal, bem como, as normas que regem os planos de carreira, conforme disposto no art. 39:

"Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas". (Redação restaurada pelo STF na ADI 2.135-MC).

6) Na organização do serviço público, o Município cria cargos e funções, institui classes e carreiras, faz provimentos e lotações, estabelece vencimentos e vantagens e delimita deveres e direitos de seus servidores, segundo suas conveniências administrativas e possibilidades financeiras, obedecidas as regras constitucionais a respeito.

7) Por seu turno, só para lembrar, alterações dentro da Estrutura Administrativa que implique em aumento das despesas com pessoal, somente poderá ser realizada: (i) se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa com pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; e (ii) se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (art.169, § 1º, I e II, da CRFB/88).

8) Complementarmente à disciplina constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº. 101/2001), ao dispor sobre o controle da despesa total com pessoal, a condiciona à estimativa de impacto orçamentário-financeiro, com a devida demonstração da origem dos recursos para seu custeio (art. 16 e 17). Em especial, o art. 16, Lei de Responsabilidade Fiscal, determina o seguinte:

"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.

§ 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”.

9) Pode haver dúvidas quanto a necessidade de o Executivo apresentar o impacto orçamentário e financeiro neste Projeto. O assunto em apreço regulamenta o aperfeiçoamento de ação governamental dentro do quadro de pessoal que, **pode ou não aumentar despesa**. Pois o servidor, **pode ou não receber a função gratificada**. Assim sendo, caso haja defensores da tese que tal ação não é despesa continuada/fixa, portanto, não carecendo de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, trataremos dos conceitos de despesa com pessoal.

10) Cumpre deixar consignado que a Lei complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) é bastante detalhada. Além das definições relativas aos gastos que compreendem tais despesas, o legislador infraconstitucional disciplinou o art. 169 da Constituição Federal acima citado e estabeleceu limites para esses dispêndios, as medidas de controle e as respectivas sanções para os casos de excesso.

11) Sobre a definição de “despesa com pessoal”, o caput do art. 18 da LRF estabelece ser o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos, os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer

espécies remuneratórias, bem como os encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades previdenciárias.

12) Deste modo, pode-se claramente inferir que a definição da expressão acima analisada é a mais ampla possível, conglobando os servidores ativos, cargos em comissão e mandatos eletivos, entre outros, assim como os pensionistas e inativos, com a inclusão, ainda, dos dispêndios com adicionais, gratificações, horas-extras, vantagens e, por fim, com encargos sociais e contribuições recolhidas à seguridade social.

13) Como podemos observar inclui-se na despesa de pessoal os dispêndios com adicionais, gratificações, horas-extras, vantagens etc. Por este motivo, embora a ideia proposta seja de grande valia e legal, entendo estar faltando impacto financeiro, ficando a critério dos nobres Edis fazer a referida solicitação ao Executivo Municipal.

14) Continuando, superada a fase de legalidade, passamos a analisar o mérito do projeto. Percebe-se que em determinadas ocasiões o Projeto veio eivado de erro material, tal qual passaremos a exemplificar:

a) **Da ementa:** Parte do preâmbulo que sintetiza o conteúdo da lei. Entendemos que não se trata da criação de função gratificada, haja vista que a mesma já foi instituída através da Lei 1.822/2016, e sim, de uma Lei pura e simples que dispõem sobre o F.G.

b) **Do artigo 1º:** Menciona que a função gratificada seguirá as disciplinas desta Lei sendo regulamentada por **decreto**, porém, no contexto da demanda não se verifica em quanto tempo o Executivo irá regulamentá-la.

c) **Do artigo 3º:** Que trata dos requisitos básicos para a Função Gratificada. Entende esta assessoria que, as regras do artigo 28 da Lei 1.822/2016, devem ser seguidas. Na redação do art. 3º do presente Projeto de Lei a **escolaridade** não foi



contemplada. E ainda, verifica-se que os requisitos básicos deste artigo foram tratados por “alíneas”, quando no caso, deveria ser por “incisos”.

d) **Do artigo 5º:** Além de melhorias na redação para que fique mais formal, necessário o reforço quanto ao tempo para se produzir o decreto que regulamentará a presente Lei, bem como, uma readequação quanto a forma que a função gratificada será dada ao servidor. Esta Lei deve trazer ao mínimo, a correlação fundamental entre as atribuições do cargo efetivo e, principalmente, o quanto isso irá implicar em termos de porcentagem ao servidor, pois a Lei 1.822/2016, assim já disciplinou.

Vejamos a redação do art. 8º da Lei 1.822/2016:

...

Art. 8º. Os servidores nomeados para o exercício de função gratificada receberão, a título de gratificação de função, os valores fixados em Lei própria.

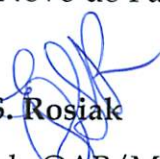
...

15) Desta Leitura, subentende-se que, o recebimento da Função Gratificada e a forma de como os percentuais serão atribuídos devem, a princípio, serem tratados por esta Lei, para que o decreto apenas regule a mesma de modo a não contrariar seus dispositivos.

16) Face ao exposto, entendemos que a proposição em análise é constitucional e legal, porém, carece de complementação (impacto financeiro e orçamentário), e, se for o caso, emendar conforme o opinado por esta Assessoria Jurídica dentro das competências do Poder Legislativo.

É o parecer, s.m.j.

Campo Novo do Parecis, MT, 23 de março de 2017.


Everly S. Rosiak

Advogada OAB/MT 17.866-O