



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

PARECER JURÍDICO – PROJETO DE LEI 1.493/2018.



De autoria da Prefeitura Municipal de Alto Paraíso – RO, o projeto em epígrafe visa instituir o décimo terceiro salário aos agentes políticos municipais conforme previsto no Art. 7, inciso VIII da Constituição Federal de 1988.

Quanto à competência do Projeto de Lei 1.493/2018, fora preenchido corretamente, uma vez que o Art. 136 do Regimento Interno desta Casa de Leis, determina que:

Art. 136 – O Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda a matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

(...)

§2º - É da Competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei:

a) versem sobre matéria financeira;

(...)

d) concedam subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo, aumentem a despesa pública.

O Art. 66 da Lei Orgânica do Município de Alto Paraíso/RO, mais precisamente dispõe sobre a competência Privativa do chefe do executivo, quanto à iniciativa, conforme descrição abaixo:

Art. 66 - A iniciativa das Leis Complementares e Ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituições Federal e Estadual desta Lei Orgânica.

§1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que:



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

I – Disponham sobre:

a) Criação de Cargos, funções e empregos públicos de administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

No que pertine a competência e iniciativa, foram apresentados procedimentos corretos, sendo que a iniciativa do Projeto de Lei em epígrafe apresentado pelo Executivo Municipal tem a modificativa.

A matéria aqui veiculada não conflita com a Competência Privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal) e também não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (artigo 24 da Constituição Federal).

Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

Trata-se de matéria legislativa, cuja iniciativa é privativa do Prefeito Municipal, uma vez que dispõe sobre o pagamento do décimo terceiro aos agentes políticos do município de Alto Paraíso.

Segundo a justificativa apresentada, a propositura visa instituir o décimo terceiro salário aos agentes políticos municipais conforme previsto no Art. 7, inciso VIII da Constituição Federal de 1988.

Muito embora seja a matéria pacificada no âmbito dos órgãos de controle, a questão do pagamento da 13ª remuneração aos agentes políticos municipais é pacificado o entendimento pelo pagamento no que pertine a este 13º subsídio.

Primeiramente, diga-se que não se apresenta cabível excluir os agentes políticos, no caso, Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores da possibilidade de concessão do 13º subsídios. A posição do Tribunal de Contas do Estado considera devido o pagamento de tal verba.

VOTO EM REEXAME. CONSULTA. PREENCHIMENTO
DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE.
CONHECIMENTO. PREFEITO, VICE - PREFEITO E



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

VEREADORES. AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO DE 13º SALÁRIO E GOZO DE FÉRIAS COM ADICIONAL DE 1/3. NO CASO DE PREFEITO E VICE -PREFEITO, NECESSIDADE DE LEI REGULAMENTADORA EM SENTIDO FORMAL, DISPENSADA A OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. NO CASO DE VEREADORES, INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEI EM SENTIDO FORMAL OU MATERIAL (RESOLUÇÃO) DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, OBRIGATÓRIA, EM AMBOS OS CASOS, A OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE.

9.3. Em prolegômenos, por oportuno, considerada a pertinência temática, com o escopo de dirimir eventuais dúvidas no tocante ao décimo terceiro salário e ao adicional de 1/3 de férias dos agentes políticos municipais, no tocante ao abordado no Acórdão APL-TCE 00175/17, susum mencionado, teço importantes considerações, análises e conclusões que seguem expendidas a respeito da matéria.

9.4. Importante rememorar que o decisum determinou aos Chefes dos Poderes Legislativos Municipais rondonienses que antes de autorizar o pagamento do 13º salário à edilidade, verificasse se existe Lei anterior, observadas as disposições contidas no Parecer Prévio n. 17/2010 desta Corte de Contas, bem como o entendimento firmado pelo STF, sob pena de ofensa ao princípio da anterioridade.

9.5. Impende registrar, que o STF, no Recurso Extraordinário n. 650898, em processo que tramitava desde 2011, em Sessão Plenária do dia 1º de fevereiro de 2017, em decisão com

Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

repercussão geral reconhecida, no tocante à matéria que aqui interessa, fixou a seguinte tese:

“O art. 39, § 4º da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário”.

9.6. Dessa forma, com a tese firmada, o STF concluiu pela constitucionalidade do pagamento de 13º salário e do abono de férias aos agentes políticos municipais (dos Poderes Executivo e Legislativo), o que não discrepa do entendimento firmado por este Tribunal de Contas e anteriormente estatuído na legislação interna corporis.

9.7. A propósito, desde 22 de julho de 2010, no bojo de Processo de Consulta sobre a possibilidade de pagamento de 13º salário, onde participou como interessado o Poder Legislativo do Urupá, esta Corte, por meio do Parecer-Prévio n. 17/2010, assentara de maneira precursora ao STF o seguinte entendimento:

“II - Há possibilidade de instituição e do correspondente pagamento do 13º salário aos seus agentes políticos (vereador e prefeito), desde que previsto em Lei observado o princípio da anterioridade da lei instituidora e os limites estabelecidos nos arts. 19, V, VI e VII e 29-A, § 1º da constituição federal, além dos previstos na Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000”.

9.8. Como se vê, já previa esta Corte a possibilidade de pagamento de 13º, silenciando-se no pertinente ao abono de férias. Agora, com o advento da decisão do STF, com repercussão geral, resta saber da possibilidade de a gratificação natalina e o abono de férias (1/3) serem pagos aos agentes políticos ainda no decorrer desta legislatura ou na legislatura subsequente e, em sendo possível, a partir de que exercício poderia ser pago tais benefícios?

9.9. Pois bem. Não se pode olvidar que tais benefícios tratam-se de parcelas retributórias pagas a todos os trabalhadores e



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

servidores brasileiros (civis e militares), como reconheceu, por maioria, os Ministros do STF, que acompanharam nesse sentido o voto do e. Ministro Luís Roberto Barroso, que diferem, portanto, da natureza jurídica dos subsídios, os quais só podem ser fixados na legislatura ou no mandato anterior do agente político.

9.10. Dessa forma, enquanto o subsídio é fixado na legislatura atual para a legislatura subsequente, por tratar-se de sistema remuneratório diferenciado, concedido em parcela única, o décimo terceiro salário e o adicional de 1/3 de férias, de natureza distintas, no meu entendimento, são devidos na mesma legislatura, pelo menos por três importantes razões:

9.10.1. Primus, porquê os agentes políticos são considerados “trabalhadores” brasileiros pelo STF, logo merecem ser tratados de modo isonômico;

9.10.2. Secundus, porquê tais verbas, consoante estatui o art. 39, § 3º da CF/88, aplicam-se a todos os ocupantes de cargo público, conforme dispõe o art. 7º da CF, incisos VIII (13º salário) e XVII (1/3 de férias) sendo pois, direitos sociais; e

9.10.3. Tertius, porquê o § 4º (art. 39) a que se refere expressamente o STF em sua decisão, trata-se de dispositivo constitucional de eficácia plena, logo passível de ser imediatamente fruível (princípio da máxima efetividade), respeitados por óbvio, os tetos constitucionais e os limites da LRF, e condicionados à contemplação na Lei Orgânica Municipal (simetria das normas), previsibilidade orçamentária (LOA) e Lei local instituidora do benefício (princípio institutivo), como requisito para o gozo completo desse direito de natureza retributórias.

9.11. Poder-se-ia cogitar, no bojo da dialética jurídica, por tratar-se de norma de eficácia plena reconhecida doutrinária e jurisprudencialmente, que poderia o agente, para gozar de tais



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

benefícios se abster de norma instituidora local, posto referir-se a direito incorporado ao patrimônio do trabalhador e de aplicabilidade imediata. Contudo entende-se aqui, numa concepção hermenêutica sistêmica, que logo após cumpridos certos requisitos atinge-se a plenitude de sua eficácia sendo, destarte, imediatamente aplicada a lei instituidora local, respeitada a autonomia local do ente federativo, sem que isso signifique comportamento restringível à sua eficácia.

9.12. Por ser importante, traço alguns breves comentários sobre a autonomia local concedida aos Municípios, na Federação brasileira. Com efeito, o art. 18 da Constituição Federal estabelece a Federação contemplando os Municípios como ente dotado de autonomia, o que significa desde tempos vetustos que são detentores de poder para legislar de modo autônomo sobre os assuntos de interesse local, no que implica o poder de auto organização, significando dizer que tem como o ente federativo um poder governamental próprio, político e administrativo financeiro. Em sendo a autonomia financeira, no entendimento doutrinário de escol, é a pedra de toque do federalismo brasileiro, necessário que a Lei Orgânica Municipal (que guarda simetria com a Constituição Federal e Estadual), prevista no art. 29 (caput) da CF/88, contemple todas as despesas correntes locais, a exemplo dos subsídios dos agentes políticos (29 e incisos V e VI). Logo, com o desiderato de respeitar-se a autonomia local, exsurge a necessidade de lei local contemplando todo e qualquer benefício a ser concedido a trabalhadores locais, bem como atender aos demais requisitos cotejados constitucional e infraconstitucionalmente.

9.13. Diante de todo o exposto, por possuir a gratificação natalina e o adicional de férias caráter retributivo e alimentar, trata-se de



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

direito incorporado ao patrimônio do trabalhador e aplicação imediata, logo diferentes da natureza jurídica do subsídio que deve ser fixado nesta legislatura para a subsequente, entendendo que possam o 13º salário e o adicional de 1/3 de férias serem usufruíveis na legislatura atual e no exercício vindouro, desde que atendidos os seguintes requisitos: (i) os tetos constitucionais; (ii) os limites da LRF; (iii) a previsão na Lei Orgânica Municipal; (iv) a previsibilidade orçamentária (LOA); e (v) Lei local instituidora dos benefícios, respeitadas as disposições insertas no Parecer Prévio n. 17/2010-PLENO, que continua irretocável e em pleno vigor.

9.14. Observe-se, por oportuno, que esta Corte de Contas, na recentíssima 9ª Sessão Plenária, realizada no dia 1º de junho de 2017, ao apreciar o processo n. 4237/16, desta relatoria, pacificou entendimento de que o pagamento do 13º (décimo terceiro) salário e 1/3 (um terço) de férias à edilidade, ainda nesta legislatura é possível, desde que observe o cumprimento dos seguintes requisitos, sem olvidar as disposições do Parecer Prévio n. 17/2010 desta Corte de Contas, sob pena de sujeitar-se às sanções aplicáveis à espécie: (i) previsão na Lei Orgânica local; (ii) os tetos constitucionais; (iii) os limites da LRF; (iv) previsibilidade orçamentária (LOA); e (v) Lei local Instituidora dos benefícios.

14. Ante o exposto, em juízo de admissibilidade, deixo de conhecer da Consulta formulada pelo Sr. João Orlando Bernardino da Silva, Chefe do Poder Legislativo Municipal de Buritis, por ausência dos requisitos normativos, com fundamento nos artigos 84, § 2º e 85 do Regimento

Interno desta Corte de Contas, com a redação conferida pela Resolução n. 149/2013/TCF-RO, c/c o art. 11, da Lei Complementar n. 154/96.



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

15. Em que pese o pedido requerer provimento do Tribunal de Contas, faço o monocraticamente, com fundamento no artigo 85 do Regimento Interno desta Corte de Contas, com a redação conferida pela Resolução n. 149/2013/TCE-RO.

16. Dê-se conhecimento desta decisão à Autoridade interessada e ao Ministério Público de Contas.

17. Após, proceda-se o arquivamento.

18. Ao Departamento do Pleno para cumprimento, expedindo-se o necessário.

Porto Velho (RO), 28 de julho de 2017.

(Assinado Eletronicamente)

Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Relator

Cabe esclarecer a matéria, demonstrando a total legalidade no ato administrativo, principalmente pelo que dispõe a Constituição Federal, em seu art. 7, inciso VIII, pois são garantias previstas pela Carta Magna e que independem de regulamentação ou de normatização ordinária para ser adotado.

O benefício abrange a todos aqueles que exercem um determinado tipo de atividade laboral, independentemente de sua natureza, tipificação, vinculação ou qualquer outra ramificação que seja inerente ao exercício do trabalho.

Fosse a intenção do legislador em vedar ou excluir o benefício aos agentes políticos eletivos, certamente o teria feito em norma específica, o que jamais ocorreu. Portanto, a Constituição Federal prevê e autoriza tal pagamento.

Os Agentes Políticos são ocupantes de cargos eletivos 24 horas do dia, não percebendo qualquer remuneração adicional a título de horas extras ou por jornada de trabalho em feriados e finais de semana.

Por fim, conforme prevê jurisprudência do próprio STF, como também do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, os agentes políticos fazem *jus* ao



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

recebimento das garantias constitucionais, no caso em tela, ao recebimento do 13º salário, havendo ou não lei local com a sua previsão.

De igual forma, fazem jus à percepção de férias durante o período regular do mandato, podendo as mesmas ser indenizadas em caso de impossibilidade de gozo. A corroborar, a previsão do §4º do Art. 39 da CF, onde se verifica não haver exclusão ou indicação específica da exclusão de tais direitos sociais aos agentes políticos.

Em termos comparativos, ainda, o disposto no §3º do mesmo artigo, que estende expressamente o décimo terceiro subsídio, bem como as férias com seu terço, a todos os servidores ocupantes de cargo público, não fazendo qualquer restrição a servidor eleito e nem a servidor que seja agente político.

Há de ser observado os limites da despesa e a capacidade financeira e orçamentária para a concessão de benefícios que acarretem despesas, especialmente as de caráter continuado. Neste cenário, imprescindível se observar o que dispõe a LC 101/2000 – Lei de responsabilidade Fiscal, que segue:

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.

§ 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 art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

No caso concreto, observamos que o acompanhamento do impacto orçamentário e financeiro, assinado pelo Secretário Municipal da Fazenda e o contador



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

do município, demonstrando a despesa prevista para o exercício vigente e os dois seguintes com a implementação deste benefício, está dentro dos limites constitucionais admitidos, demonstrando capacidade financeira e orçamentária do município para o seu implemento.

Ainda que seja uma preocupação reiterada do Legislativo a questão da despesa em caráter continuado, como é o caso deste Projeto de Lei, cabe ao Poder Executivo, como gestor dos recursos públicos, avaliar o nível de comprometimento da receita versus despesa e a redução da capacidade financeira para outros investimentos, que ocorrerá, como consequência, considerando que a Receita Corrente Líquida, de acordo com a apresentação das metas Fiscais realizada nesta Casa Legislativa.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº. 101/2000).

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.

Desta forma, objetivando instruir adequadamente o Projeto de Lei Complementar em comento, a Procuradoria Jurídica s.m.j. RECOMENDA aos Nobres Edis, que encaminhe um ofício ao Prefeito Municipal, para que remeta a esta Casa de Leis, a estimativa de impacto orçamentário financeiro, com reflexos nos dois exercícios subsequentes ao que deva entrar em vigor, ou seja, referente aos anos de 2018, 2019 e 2020.

E após os recebimentos dos anexos, o projeto estará de acordo com as exigências contidas no Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso Contrário, caberá as Comissões Permanentes manifestarem pela ilegalidade desta propositura.

Das Comissões Permanentes:



Câmara Municipal de Alto Paraíso
Estado de Rondônia
Poder Legislativo

Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação (art. 31, I do RI) e de Finanças e Orçamento (art. 32 do RI).

CONCLUSÃO:

Portanto temos que em consonância com o STF, STJ e demais Tribunais, bem como aos Tribunais de Contas dos Estados inexistente impedimento legal ao pagamento de 13º Salário para os agentes Políticos municipais, condição reconhecida pelo STF pela constitucionalidade do pagamento para os agentes políticos, e imprescindível que obedeça o princípio da anterioridade, posição majoritária e dominante.

Diante de todo exposto, do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, depois de observadas as recomendações previstas neste parecer, a Procuradoria Jurídica OPINA s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 1.493/2018.

No que tange ao mérito, a Assessoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, respeitando - se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer, s.m.j.

Alto Paraíso/RO, 19 de dezembro de 2018.

Fabiano Reges Fernandes

OAB/RO 4806

Assessor Jurídico