



COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E TOMADAS DE CONTAS.

PARECER Nº28/2024

I - MATÉRIA:

PROJETO DE LEI Nº48/2024 – DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO PECUNIÁRIO AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

II - CONCLUSÃO DO RELATOR:

Com fulcro no artigo 44 do Regimento Interno desta Câmara foi encaminhado a esta Comissão o caderno processual de autoria da Executiva que “DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO PECUNIÁRIO AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Após análise juntamente com o Corpo Jurídico desta Casa de Leis, conforme parecer em anexo, sou pela aprovação do Projeto de Lei em exame, na forma em que foi apresentado.

RELATOR: VEREADOR WALACI PIZETTA

III - DECISÃO DA COMISSÃO: Somos favoráveis à matéria acima mencionada, na forma das Conclusões do Relator.

Sala das Comissões, 12 de dezembro de 2024



CÉLIO SARTORI
Presidente



ALMEZINDO BETINI
Secretário



WALACI PIZETTA
Membro





CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCESSO: 822/2024
PROTOCOLO: 948/2024
TIPO: PROJETO DE LEI
NÚMERO: 48/2024
ASSUNTO: DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO PECUNIÁRIO AOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PARECER JURÍDICO

EMENTA CONCESSÃO DE ABONO PECUNIÁRIO. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA RESPEITADA A INICIATIVA PRIVATIVA. BENEFÍCIO NÃO VINCULADO DE CARÁTER EVENTUAL. AUSÊNCIA DE ÓBICE NA LRF, SEGUNDO O TCEES, DESDE QUE RESPEITADOS OS LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL NELA PREVISTOS E NA CRFB. BENEFÍCIO QUE NÃO ENSEJA “REVISÃO GERAL” VEDADA PELA LEI ELEITORAL. REDAÇÃO ADEQUADA AOS TERMOS DA LC Nº 95/1998. CRITÉRIO DE CONCESSÃO COMO LIBERALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO.

Excelentíssima Senhora Presidente,

RELATÓRIO

1. Contextualização

O presente parecer foi solicitado pela Câmara Municipal de Vargem Alta para análise jurídica do Projeto de Lei nº 48/2024 que “dispõe sobre a concessão de abono pecuniário aos servidores da Câmara Municipal de Vargem Alta e dá outras providências”.

Assim, o presente parecer tem como objetivo analisar a legalidade, constitucionalidade e viabilidade do Projeto de Lei nº 48/2024, que dispõe sobre a concessão de abono pecuniário aos servidores da Câmara Municipal de Vargem Alta.

Neste propósito será verificada a conformidade do texto com as normas legais aplicáveis, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei

CNPJ 39.289.723/0001-98

RUA NELSON LYRIO, 77 – CEP 29.295-000 – FONE/FAX: (28) 3528-1155 – VARGEM ALTA – ESPÍRITO SANTO



Autenticar documento em <https://vargemalta.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310038003900370036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Complementar nº 95/1998, a Constituição Federal e a Lei Orgânica, referindo-se ainda aos fundamentos apresentados no Relatório de Impacto Orçamentário e Financeiro.

Era o que cumpria relatar, passa-se à análise jurídica fundamentada.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

2. Da Competência

Com efeito, compete privativamente à Câmara Municipal a criação de normas que tratam de questões interna corporis atinentes aos seus servidores, conforme dispõe expressamente o art. 18, inc. III, da Lei Orgânica deste Município. Confira-se:

Art. 18 - **Compete privativamente à Câmara Municipal:**

[...]

III - dispor sobre sua instalação, organização, funcionamento, polícia, criação, transformação e extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, **bem como a fixação da remuneração e/ou subsídios**, observados os parâmetros estabelecidos na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias; [destacou-se]

Dito isso, reconhece-se a competência desta Casa de Leis para a iniciativa e trato da matéria de forma privativa.

3. Da Exigência de Lei Específica

De lado outro, além do respeito à iniciativa e à competência, a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 37, inc. X, estabelece que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica. Confira-se:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [destacou-se]

E o Projeto de Lei em apreço atende a esse requisito na medida que propõe a concessão do abono por meio de norma formal específica.

CNPJ 39.289.723/0001-98

RUA NELSON LYRIO, 77 – CEP 29.295-000 – FONE/FAX: (28) 3528-1155 – VARGEM ALTA – ESPÍRITO SANTO



Autenticar documento em <https://vargemalta.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310038003900370036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

4. Da Proibição de Aumento de Despesa com Pessoal no Final do Mandato

Como se sabe, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) veicula proibição de aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder, tachando como nulo de pleno direito o ato neste sentido. Confira-se:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

[...]

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

Entretanto, interpretando esse e outros dispositivos normativos, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) firmou o entendimento de que “os abonos são benesses concedidas pelos governantes ao seu quadro de pessoal e, como tal, possuem caráter eventual” (Instrução Técnica nº OTC-05/2011, da 8ª Controladoria Técnica) e, por isso, concluiu que:

[...] a concessão de abono pecuniário pela Câmara Municipal a servidores efetivos, comissionados, contratados temporariamente, cedidos e inativos, pode acontecer por meio de lei em sentido estrito/formal, de iniciativa da respectiva casa, aprovada mesmo durante o período de 180 dias, observados os limites previstos no art. 20, da LRF, bem como o estabelecido no art. 16 do mesmo diploma legal e no art. 169, § 1º, da CF. (Instrução Técnica nº OTC-05/2011, da 8ª Controladoria Técnica) [destacou-se]

Importante referir que tal entendimento foi adotado integralmente pelo TCEES por ocasião do Parecer em Consulta TC-001/2012, chancelando-se assim a possibilidade de concessão de abono pecuniário aos servidores por lei em sentido estrito e formal, observados os limites próprios dos arts. 16 e 20 da LRF, além do art. 169, §1º da CRFB, sem incidir na vedação do art. 21 da LRF. Confira-se:

[...] IV – CONCLUSÃO -Por todo o exposto, opina-se no sentido de que a presente consulta deve ser respondida no sentido de que a concessão de abono pecuniário pela Câmara Municipal a servidores efetivos, comissionados, contratados temporariamente, cedidos e inativos, possa acontecer por meio de lei em sentido estrito/formal, de iniciativa da respectiva casa, aprovada mesmo durante o período de 180 dias, observados os limites previstos no

CNPJ 39.289.723/0001-98

RUA NELSON LYRIO, 77 – CEP 29.295-000 – FONE/FAX: (28) 3528-1155 – VARGEM ALTA – ESPÍRITO SANTO



Autenticar documento em <https://vargemalta.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310038003900370036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

art. 20, da LRF, bem como o estabelecido no art. 16 do mesmo diploma legal e no art. 169, § 1º, da CF. (PARECER/CONSULTA TC-001/2012. PROCESSO – TC-6955/2008. Sessão, 10/01/2012) [destacou-se]

E ainda mais recentemente essa referida interpretação foi alçada a Decisão Normativa pelo TCEES, na sessão plenária do dia 19/11/2024, conforme previsto no art. 2º da Decisão Normativa nº 2, a saber:

Art. 2º Fixar, também, por se tratar de mesma matéria, a interpretação conferida por meio do Parecer em Consulta TC 01/2012, no que diz respeito a ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato. [destacou-se]

Destarte, considerando que o abono pretendido se revela como benefício de caráter eventual, representando uma espécie de incentivo não relacionado a qualquer hipótese de incidência específica, isso nos dizeres do próprio TCEES, é de se reconhecer que a hipótese tratada não esbarra na proibição do art. 21 da LRF, sendo portanto legalmente válida.

5. Demais Requisitos para Aumento de Despesa com Pessoal

Na esteira do que se afirmou no item anterior, vê-se que também é preciso perquirir a adequação do Projeto de Lei em apreço aos termos dos arts. 16 e 20 da LRF, bem como do art. 169, §1º, da CRFB.

Nesta senda, consta anexo ao Projeto de Lei em apreço a Justificativa assinada pelo ordenador da despesa e o Relatório de Impacto firmada pela responsável, onde se afirmam que o impacto orçamentário foi adequadamente estimado, atendendo ao disposto nos arts. 16 e 20 da LRF e do art. 169, §1º, da CRFB.

Conforme consta, o abono em apreço é concebido como um estímulo justo à categoria e o valor adicional de R\$ 45.000,00 representa apenas 0,04% da Receita Corrente Líquida (RCL), mantendo o gasto total com pessoal abaixo dos limites constitucionais e legais, alterando o gasto com pessoal para aproximadamente 1,91%.

6. Do Ano Eleitoral

Considerando a circunstância de ano eleitoral, para o pleito Municipal, necessário perquirir acerca da existência de alguma empecilho na legislação que trata das eleições.

Pois bem, eis que da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) consta a seguinte proibição:

CNPJ 39.289.723/0001-98

RUA NELSON LYRIO, 77 – CEP 29.295-000 – FONE/FAX: (28) 3528-1155 – VARGEM ALTA – ESPÍRITO SANTO



Autenticar documento em <https://vargemalta.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310038003900370036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

VIII - 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 partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos. [destacou-se]

Com efeito, tal disposição legal não se confunde com a concessão de abono pretendida, pois, conforme já mencionado, este é concebido como um benefício de caráter eventual, representando uma espécie de incentivo não relacionado a qualquer hipótese de incidência específica e, por evidente, não encerra hipótese de “revisão geral da remuneração”, na medida que não impõe assunção de obrigação para exercícios posteriores, não dando ensejo sequer a expectativa de direito por parte dos eventuais contemplados.

Assim, também sob a ótica da legislação eleitoral, dada a circunstância de ano de pleito Municipal, não se vislumbra óbice à pretendida concessão de abono.

7. Da Técnica Legislativa e Critérios de Concessão

Considerando a análise da técnica legislativa empregada no projeto, tem-se a afirmar a sua conformidade com os preceitos da Lei Complementar nº 95/1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, mormente o que preveem os seus arts. 7º e 11, que exigem clareza, precisão e ordem lógica no texto das normas, não havendo recomendações nesse particular.

Ademais disso, a definição dos critérios para percepção do referido abono pecuniário é uma liberalidade da Administração, conforme já se manifestou o TCEES por ocasião do Parecer em Consulta TC-002/2015, onde ficou assentado inclusive a possibilidade de que o pagamento fosse integral ou proporcional, para o caso de o servidor que não exerceu as suas funções durante todo o período utilizado como referência. Confira-se:

IV CONCLUSÃO

Por todo o exposto, tendo a presente consulta sido conhecida pelo Plenário desta Corte de Contas, nos termos da Decisão TC 6064/2013, quanto ao mérito, responde-se, nos seguintes termos: **cabe à lei específica, respeitada a iniciativa privativa nos casos previstos, definir a forma de concessão do abono pecuniário, detalhando expressamente sobre o seu pagamento integral ou proporcional, este nos casos em que o servidor não exerceu as suas funções durante todo ano de referência. Ressalta-se, contudo, que se tratando de uma liberalidade da Administração Pública, caso a lei específica não fixe nenhuma restrição (termo ou condição) que imponha o**

CNPJ 39.289.723/0001-98

RUA NELSON LYRIO, 77 – CEP 29.295-000 – FONE/FAX: (28) 3528-1155 – VARGEM ALTA – ESPÍRITO SANTO



Autenticar documento em <https://vargemalta.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310038003900370036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

pagamento proporcional nos casos referenciados, deve este ser integral. [destacou-se]

Portanto, evidencia-se que foram respeitados os preceitos da Lei Complementar nº 95/1998 quanto a redação e que na definição dos critérios de concessão do abono pretendido a Administração é soberana, inclusive para adotar o pagamento proporcional se assim pretender.

CONCLUSÃO:

8. Do Limite Jurídico e do Caráter Não Vinculante do Parecer

Em sede conclusiva, importa destacar que este parecer se limita à análise jurídica, não cabendo a esta consultoria avaliar a conveniência ou a oportunidade dos atos administrativos, tampouco aspectos de natureza predominantemente técnico-administrativo.

Ressalta-se, ainda, que o presente parecer possui caráter exclusivamente opinativo, não vinculando a decisão do gestor, conforme disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, respaldado nos julgados do STF (MS nº 24.073-3-DF-2002 e MS nº 24.631-6-DF-2007). E sua fundamentação está baseada nos fatos e argumentos constantes dos autos eletrônicos.

9. Da opinião jurídica sobre o caso concreto

Face a todo o exposto, com amparo no ordenamento jurídico vigente, conclui-se asseverando no sentido da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 48/2024, dada sua aderência aos requisitos constitucionais e inexistência de obstáculos na legislação infraconstitucional, especialmente a LRF e a Lei das Eleições, e tudo amparado em precedente da nossa Corte de Contas Capixaba.

Este é o parecer que submeto à apreciação.

Vargem Alta (ES), quarta-feira, 11 de dezembro de 2024

FELIPE TELES SANTANA
ADVOGADO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VARGEM ALTA
OAB/ES Nº 13.800

CNPJ 39.289.723/0001-98

RUA NELSON LYRIO, 77 – CEP 29.295-000 – FONE/FAX: (28) 3528-1155 – VARGEM ALTA – ESPÍRITO SANTO



Autenticar documento em <https://vargemalta.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310038003900370036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.