



ACAMOSC  
Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

## **PARECER JURÍDICO ORIENTATIVO Nº 307 DE 15 DE DEZEMBRO DE 2021**

**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. DISPÕE SOBRE ALTERAÇÕES NA LEI COMPLEMENTAR N. 031/2001 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**INTERESSADO(S):** CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE QUILOMBO – ESTADO DE SANTA CATARINA.

**ORIGEM/INICIATIVA:** PODER EXECUTIVO/ PREFEITO MUNICIPAL

### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de consulta realizada pela Câmara de Vereadores de Quilombo/SC nos exatos termos:

*Bom dia. Cordialmente comproimento e solicito o parecer da mensagem em anexo ,mensagem nº 100-2021,a mesma foi encaminhada para parecer da Acamosc.  
ATT. Suzana (Assessora de Bancada).*

*--  
Aguardo confirmação de recebimento.*

*Atenciosamente,*

*Câmara de Vereadores de Quilombo  
camaraquilombo.sc.gov.br  
(49) 3346-3347*

Importa destacar que a presente manifestação é eminentemente jurídica, estando afastada dos aspectos técnicos atinentes a outras áreas do conhecimento, econômico-financeiros ou meritórios, vedado que é a incursão, pela signatária, no mérito da atuação e das prerrogativas legislativas.



ACAMOSC

Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

Quanto aos apontamentos jurídicos, cabe-nos, no presente parecer, apontar aspectos afetos à legalidade e constitucionalidade da ação a ser tomada. Delimitado o objeto de apreciação, o presente parecer, de caráter **não vinculativo e não exauriente, visa a colaborar de forma técnica para o aprimoramento das tomadas de decisões do Poder Legislativo e da legislação municipal.**

## II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal concede ao Município a competência para legislar no que diz respeito à instituição de tributos de sua competência:

Art. 30. Compete aos Municípios:

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

(Grifamos)

Em simetria com as disposições constitucionais, estabelece a Lei Orgânica Municipal - LOM de Quilombo:

**Art. 7º Compete ao Município de Quilombo:**

**I - dispor sobre assuntos de interesse local, suplementando a Legislação Estadual e Federal no que lhe couber;**

II - editar suas leis;

III - organizar sua estruturação administrativa;

IV - elaborar o orçamento prevendo a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado;

**V - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes diretamente nos prazos fixados em lei;**

[...]

**XXVI - instituir o regime jurídico único de seus servidores, da administração direta das autarquias e das fundações públicas, bem como, planos de carreira inclusive para o magistério público municipal;**

(Grifamos)



Associação das Câmaras Municipais  
de Oeste de Santa Catarina

Quanto à competência de iniciativa, estabelece a LOM de Quilombo, em seu art. 38:

**Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito, a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:**

- I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;**
- II - fixação ou aumento de remuneração aos servidores;**
- III - servidores do município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadorias e plano de carreira dos servidores;**
- [...]**

Nesse sentido, em relação aos aspectos formais de competência e iniciativa, não se vislumbram óbices ao trâmite. Passamos então, para a análise da matéria, sem adentrar no mérito da proposição, pois a análise meritória é de competência exclusiva dos parlamentares.

Quanto a matéria, observa-se que a proposição visa alterar os anexos do plano de cargos e remuneração dos servidores públicos municipais. No comparativo com o previsto no PL em análise e a lei vigente (LC 031/20001) temos:

Previsão do Projeto de Lei em Análise:

**Art. 1º** Fica alterado o vencimento base e o nível do cargo constante do Anexo II da Lei Complementar n. 031, de 05 de dezembro de 2001, conforme especificado abaixo:

CÓD.	IDENTIFICAÇÃO DO CARGO	Nº. DE VAGAS	NÍVEL	CARGA HORÁRIA	VENCIMENTO R\$
06.02	Contador Geral	01	CC-8	40h semanais	R\$ 6.455,73 (seis mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais e setenta e três centavos)

Disposição da Norma Vigente:

**ANEXO II**

**QUADRO DE VAGAS E TABELA DE VENCIMENTOS/SUBSÍDIOS  
DOS CARGOS EM COMISSÃO DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO**

CÓD	CARGO	NÍVEL	N.º DE VAGAS	VENCIMENTO/ SUBSÍDIO	GRATIFICAÇÃO/REPRESENTAÇÃO (20% SOBRE O VENCIMENTO)	TOTAL
06.01	SECRETÁRIO MUNICIPAL	-	09	SUBSÍDIO FIXADO PELO LEGISLATIVO		
06.02	CONTADOR GERAL	CC-6	01	1.417,00	283,40	1.700,40
06.03	CHEFE DE GABINETE	CC-6	01	1.417,00	283,40	1.700,40

Previsão no PL em análise:

**Art. 3º** Ficam alterados os cargos comissionados de Assessor de Secretaria Municipal e Chefe de Setor, constantes do Anexo II da Lei Complementar n. 031, de 05 de dezembro de 2001, passando a vigorar conforme especificado abaixo:

CÓD.	IDENTIFICAÇÃO DO CARGO	N.º DE VAGAS	NÍVEL	CARGA HORÁRIA	VENCIMENTO R\$
06.04	Assessor	10	CC-9	40h semanais	R\$ 5.053,59 (cinco mil e cinquenta e três reais e cinquenta e nove centavos)
06.08	Chefe de Setor	15	CC-2	40h semanais	R\$ 1.619,95 (um mil, seiscentos e dezenove reais e noventa e cinco centavos)

Disposição na norma vigente (Anexo II da LC 31/2001):

CÓD	CARGO	NÍVEL	N.º DE VAGAS	VENCIMENTO/ SUBSÍDIO	GRATIFICAÇÃO/REPRESENTAÇÃO (20% SOBRE O VENCIMENTO)	TOTAL
06.01	SECRETÁRIO MUNICIPAL	-	09	SUBSÍDIO FIXADO PELO LEGISLATIVO		
06.02	CONTADOR GERAL	CC-6	01	1.417,00	283,40	1.700,40
06.03	CHEFE DE GABINETE	CC-6	01	1.417,00	283,40	1.700,40
06.04	ASSESSOR DE SECRETARIA MUNIC.	CC-5	08	1.169,34	233,87	1.403,21
06.05	ASSES. IMPRENSA E COMUNIC. SOCIAL	CC-4	01	986,00	197,20	1.183,20
06.06	DIRETOR DE DEPARTAMENTO	CC-4	19	755,45	151,09	906,54
06.07	DIRETOR DE PROJETOS	CC-3	05	572,15	114,43	686,58
06.08	CHEFE DE SETOR	CC-2	08	490,44	98,09	588,53
06.09	CHEFE DE UNIDADE SANITÁRIA MUNIC.	CC-2	04	490,44	98,09	588,53



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

Há portanto evidente e considerável aumento da remuneração base dos referidos cargos, além de reenquadramento em níveis salariais e criação de vagas.

O Art. 4º do PL em análise cria os cargos em comissão a serem incorporados no anexo II da LC 031/2001, prevendo número de vagas, nível salarial, carga horária e vencimentos. São eles:

**Art. 4º** Ficam criados os cargos em comissão com os respectivos vencimentos, níveis salariais e carga horária, os quais passam a integrar o Anexo II da Lei Complementar n. 031, de 05 de dezembro de 2001, conforme especificado abaixo:

CÓD.	IDENTIFICAÇÃO DO CARGO	Nº. DE VAGAS	NÍVEL	CARGA HORÁRIA	VENCIMENTO R\$
06.13	Secretário Adjunto	05	-----	Dedicação integral	R\$ 6.200,00 (seis mil e duzentos reais)
06.14	Gerente Executivo	15	CC-6	40h semanais	R\$ 3.574,62 (três mil, quinhentos e setenta e quatro reais e sessenta e dois centavos)
06.15	Assessor de Diretoria e Gerência	15	CC-3	40h semanais	R\$ 1.856,32 (um mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e trinta e dois centavos)

A proposição segue prevendo alterações de atribuições em relação a outros cargos da LC 31/2001. E, por fim, prevê alteração no anexo IV da LC 31/2001, prevendo faixa variável de percentuais a serem concedidos nas funções de confiança.

Importante destacar que a redação atual da Lei Municipal (Plano de Cargos e Salários) estabelece percentual fixo e estabelecido em lei, nos seguintes termos:

**ANEXO IV**  
**QUADRO DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA**

DENOMINAÇÃO		NÍVEL	N.º DE FUNÇÕES	% S/O VALOR DO NÍVEL 11 DO GRUPO I
ENCARREGADO DO <u>CONTROLE</u> <u>INTERNO</u>	FC-1		01	150
ENCARREGADO DE UNIDADE SANITÁRIA	FC-2		05	100
DESIGNAÇÃO PARA OUTRAS ATIVIDADES	FC-3		06	70
ENCARREGADO DE OFICINA MECÂNICA E GARAGEM	FC-4		01	100
ENCARREGADO DE SETOR	FC-5		10	50
ENCARREGADO DE TURMA	FC-6		05	25



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

Já a proposta do PL em análise cria um percentual variável de gratificação, além de alterar as denominações e aumentar o número de vagas para funções de confiança:

DENOMINAÇÃO	Nº. DE VAGAS	NÍVEL	VALOR
DIREÇÃO	09	FC-1	10% À 150% SOBRE O NÍVEL 11
COORDENAÇÃO	09	FC-2	10% À 100% SOBRE O NÍVEL 11
ASSESSORAMENTO	10	FC-3	10% À 100% SOBRE O NÍVEL 11
DESIGNAÇÃO PARA OUTRA ATIVIDADE	30	FC-4	10% À 100% SOBRE O NÍVEL 11
CHEFIA	10	FC-5	10% À 100% SOBRE O VENCIMENTO BASE DO CARGO
COORDENAÇÃO DE UNIDADE DE SAÚDE	04	FC-6	10% À 100% SOBRE O NÍVEL 11

DIRETOR CLÍNICO DE UNIDADE SANTÁRIA	05	FC 7	10% A 30% SOBRE O VENCIMENTO BASE DO CARGO
COORDENADOR DE PROGRAMA DE EQUIPES DE SAÚDE DA FAMÍLIA (BUCAL)	02	FC 8	10% A 30% SOBRE O VENCIMENTO BASE DO CARGO

Nesse ponto específico, há de se destacar que a previsão de concessão de percentual de valor de acréscimo pecuniário para as funções de confiança em faixa de valor e não em percentual certo e objetivo, deve ser avaliada com cautela, isso porque pode oferecer grande risco de afronta aos princípios gerais da administração pública previstos no art. 37 da CF/88, especialmente a impessoalidade. Isso porque, atribui-se-ia a autoridade nomeante a definição subjetiva do percentual a ser concedido de FC.

Feito esse aparte, Inegavelmente há criação de despesa que transcende o período de dois anos, portanto, caracteriza despesa obrigatória de caráter continuado, sobre tal aspecto, para além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto deve demonstrar o cumprimento de requisitos de natureza orçamentária, previstos no artigo 169, § 1º, da CF/88 e nos artigos 17, 20 e 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Prevê o artigo 169, *caput* e § 1º, da CF/88:



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

**1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:** (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias,** ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, preceitua em seus artigos. 15, 16 e 17:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a **geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.**

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.**

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.**

**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, conterá 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.**



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

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 reajuste de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Como prevê o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal, são consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público as despesas que não observem as exigências dos arts. 16 e 17. **Ambos os dispositivos exigem a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o ato deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, com a diferença de que, no art. 17, tal ato só será obrigatório quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado (aquele que fixe para o ente uma obrigação por período superior a dois anos).**

Importa destacar que as disposições constantes no art. 17 da LRF dizem respeito à proposição legislativa para criação de uma despesa obrigatória sendo a estimativa do impacto orçamentário, condição prévia para a proposição de lei, medida provisória ou ato administrativo, tratando-se, pois, da fase de aprovação do orçamento. Tanto o art. 16 como o art 17 da LRF, trazem como regra geral de criação de despesa a estimativa do impacto orçamentário financeiro. No entanto, devido às características peculiares dessas despesas, existem momentos distintos para apresentação da estimativa, quais sejam:

- Art. 16: Inclusão do gasto na LOA e, em momento posterior, no processo inicial da licitação;
- **Art. 17: Proposição de lei, medida provisória ou ato administrativo de criação da despesa.**

Consequentemente, **como a proposição veicula uma despesa obrigatória de caráter continuado**, por possuir período de execução superior a dois anos, existe a necessidade de apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro nesta fase de tramitação legislativa, para que as comissões permanentes possam apurar se a alteração



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

proposta está em consonância com as peças orçamentárias (art. 169, § 1º, da CF/88) e com os limites de despesa com pessoal (arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF):

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 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:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

[...]

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

[...]

**III - na esfera municipal:**

- b) 54% (cinquenta e quatro) para o Executivo.

[...]

A Jurisprudência assim se manifesta:

E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. MUNICÍPIO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS CONDENADO A DISPONIBILIZAR 1.365 VAGAS EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS ATÉ O INÍCIO DO ANO LETIVO, E DE FORMA ANUAL E SUBSEQUENTE, MAIS 556 MATRÍCULAS, TUDO SOB PENA DO SEQUESTRO DE VALORES. INSURGÊNCIA DA COMUNA. ALEGADO CUMPRIMENTO DA META. DISCORDÂNCIA DO ÓRGÃO MINISTERIAL. ALTERAÇÃO QUE PODERÁ OPORTUNAMENTE SER AVALIADA NA FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. IRRESIGNAÇÃO QUANTO À SEGUNDA PARTE DO VEREDICTO, RELATIVAMENTE À IMPLEMENTAÇÃO ANUAL E PERENE DE 556 NOVAS MATRÍCULAS. COEFICIENTE OBTIDO A PARTIR DA MÉDIA PONDERADA REGISTRADA EM ANOS ANTERIORES. CÁLCULO EFETUADO PELA TOGADA SINGULAR QUE, PORÉM, NÃO CONSIDEROU O LIMITE ORÇAMENTÁRIO DO MUNICÍPIO. Já que a subjacente Ação Civil Pública está propondo uma providência de longo prazo - com consequências de grandes proporções, inclusive para os futuros ordenadores primários das despesas -, é justo buscar a resposta mais plausível possível. A própria Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro passou a sopesar que "nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão [...]" (art. 20 do Decreto-Lei n. 4.657/42). E também o art. 16, inc. I, da Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que "a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes". SENTENÇA CASSADA. IMEDIATO RETORNO DO FEITO À ORIGEM, PARA



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

RETOMADA DO ITER PROCESSUAL. PREJUDICADO O REEXAME NECESSÁRIO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (TJSC, Apelação Cível n. 0030857-71.2012.8.24.0064, de São José, rel. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. **12-02-2019**).

**Assim, registra-se, desde já, que a viabilidade jurídica da proposta legislativa está condicionada à apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (art. 17 da LRF) que comprove a sua compatibilidade com as peças orçamentárias e com os limites de despesa com pessoal, O QUE NÃO SE IDENTIFICOU NO PRESENTE CASO, PORTANTO, PRESUME-SE INEXISTENTE.**

Desta forma, observada a ausência das informações técnicas financeiras do processo legislativo do projeto de lei, imperioso reconhecer sua **inconstitucionalidade e ilegalidade**.

Há de observar ainda que ponto de fundamental relevância para a análise está na matéria objeto do PLC frente às vedações impostas pela Lei Complementar 173/2020, bem como as orientações e prejulgados do Tribunal de Contas de Santa Catarina. Como é consabido, a Lei Complementar 173/2020 insere diversas vedações relativas às despesas com pessoal até 31/12/2021:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

**I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;**

**II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;**

**III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;**

**IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;**

**V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;**

**VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho**



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

**indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;**

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de constitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).

Assim, sem grandes interlocuções, e debates a medida que criar despesa de pessoal que afronte o art. 8º da LC 173/20. Quanto ao condicionamento da vigência da norma para o



Associação das Câmaras Municipais  
do Oeste de Santa Catarina

ano de 2022, **como prevê o art 8º da proposição em análise**, o Tribunal de Contas do Espírito Santo, ao se manifestar sobre o referido tema, assim se posicionou:

**CONSULTA – CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL E O ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 – POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL AOS SERVIDORES EM PERCENTUAIS A SEREM APURADOS A PARTIR DA INFLAÇÃO ACUMULADA NOS ÚLTIMOS 12 (DOZE) MESES E COM VIGÊNCIA A PARTIR DE 01/01/2022 – VIOLAÇÃO DO ART. 8º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 – CONHECER – RESPONDER NOS TERMOS DO PARECER EM CONSULTA 03/2021 – CIÊNCIA - ARQUIVAR.**

1. A expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual de correção monetária acumulado em período anterior, mesmo que preveja parcelas a serem posteriormente implementadas, viola a vedação legal contida no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com redação dada pela Lei Complementar 173/2020, constante da redação original do seu parágrafo único, atualmente revogado, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-G do Código Penal;

2. Durante a vigência do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 instituído pela Lei Complementar 173/2020 até 31.12.2021, a expedição de ato concessivo de revisão geral anual ou de recomposição remuneratória a agentes públicos, a qualquer título, ainda que dentro do percentual da correção monetária acumulado em período anterior, viola a vedação legal contida no inciso I do art. 8º da Lei Complementar 173/2020, é nulo de pleno direito e constitui crime contra as finanças públicas, tipificado no art. 359-D do Código Penal

**3. Não é possível a edição de lei municipal e/ou estadual no ano de 2021, concedendo a revisão geral anual aos servidores, prevista no art. 37, X, da CF, com vigência a partir de 01/01/2022, visto que essa proibição vale também para lei que for editada em 2021 para vigorar em 2022, ainda que adstrita a um indexador oficial da inflação.**

(Processo TCE/ES: 00451/2021-3. Parecer em Consulta 00009/2021-5 - Plenário)  
(Grifou-se).

Por certo que existem entendimentos divergentes sobre a matéria, contudo a orientação desta assessoria jurídica sempre será no sentido que apontar maior segurança jurídica para a Câmara Consulente. É bom lembrar que, a matéria já rendeu inúmeras controvérsias, sendo o caso inclusive de o Tribunal de contas mudar de posicionamento no caso da concessão das Revisões Gerais Anuais, uma vez que inicialmente entendeu pela possibilidade de concessão da RGA e posteriormente pela impossibilidade, orientando os municípios catarinenses que já haviam concedido a RGA, a revogarem o diploma legal. Referido contexto, por certo trouxe inúmeras inseguranças e dificuldades de gestão.

### III. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, opina-se pela *ilegalidade e inconstitucionalidade* do presente Projeto de Lei, na forma em que se encontra, pelas razões expostas neste parecer.

Ressalta-se, por fim, que o parecer não é vinculativo e não visa exaurir a matéria e tampouco substitui as decisões próprias do poder público, servindo em verdade como subsídio para elucidar o tema e auxiliar nas deliberações do Poder Legislativo consultente.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL aplicável por analogia aos pareceres desta assessoria, que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

**“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.”** (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) *Sem grifo no original.*

Esta assessoria jurídica encontra-se à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais, podendo ser comunicada pelo endereço eletrônico [juridico@acamosc.org.br](mailto:juridico@acamosc.org.br).

Chapecó (SC), 15 de dezembro de 2021.



**LIGIANE FRANCESCHI**  
**OAB/SC 47.822**