



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



PARECER N. 114/2021

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 08/2021

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 08/2021, que "Altera a Lei Complementar nº 40, de 22 de dezembro de 2017, alterada pela Lei Complementar nº 82, de 06 de março de 2020".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 08/2021. ALTERAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR N. 40/2017. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. AGENTE DE ENDEMIAS. AUMENTO DE VENCIMENTO BÁSICO. LEI FEDERAL N. 13.708/2018. ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR N. 173/2020. ART. 56, I, DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 96/2020. ADEQUAÇÃO IMEDIATA DO VENCIMENTO BÁSICO AO PISO SALARIAL NACIONAL. POSSIBILIDADE. REAJUSTE QUE BENEFICIA SERVIDORES COM VENCIMENTOS SUPERIORES AO PISO SALARIAL NACIONAL. PROIBIÇÃO DE AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL ATÉ 31 DE DEZEMBRO DE 2021. ARTS. 16, 17 E 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. EXIGÊNCIAS NÃO CUMPRIDAS INTEGRALMENTE.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n.08/2021, de iniciativa do Prefeito, que tem como objetivo alterar a Lei Complementar municipal n. 40/2017 para reajustar o vencimento básico dos cargos de agente comunitário de saúde e agente de endemias.

Constam dos autos a mensagem governamental com a justificativa da proposição, a análise de impacto orçamentário-financeiro e o texto inicial do referido projeto de lei complementar.

Na justificativa, o Prefeito afirmou que o projeto se deve ao cumprimento do piso salarial estabelecido na Lei federal n. 13.708/2018 e fixado pela Portaria GM/MS n. 3.278/2020 e pela Portaria GM/MS n. 3.317/2020, e se encontra em consonância com a Constituição Federal e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o necessário a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

À luz dos artigos 2º, § 2º c/c 15 da Lei municipal n. 2.168, de 14 de maio de 2016, incumbe a esta procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



praticados no âmbito da Câmara Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

O projeto de lei complementar se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I, da Constituição Federal e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os municípios de Rio Branco.

Além disso, trata-se de matéria relativa à remuneração de servidores públicos municipais, em conformidade com o art. 23, VI, da Lei Orgânica, sendo competência dessa Casa Legislativa sua deliberação.

Também não há vício de iniciativa, pois, conforme o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal, bem como o art. 36, I, da Lei Orgânica Municipal, são da iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a remuneração de servidores públicos municipais.

Quanto à espécie normativa utilizada, trata-se de matéria reservada à lei complementar, conforme art. 43, § 1º, V, da Lei Orgânica, não havendo equívoco neste ponto.

A respeito do conteúdo da presente proposição, não há óbice jurídico à regulamentação pretendida, visto que as suas disposições atendem aos parâmetros legais e constitucionais previstos no ordenamento jurídico.

Com relação ao cumprimento do art. 37, XIII, da CF, que prevê ser vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, a proposta se encontra dentro do permissivo constitucional, pois não promoveu nenhuma vinculação remuneratória.

Quanto à adequação orçamentário-financeira, verifica-se que a proposta acarreta aumento de despesas de pessoal e deve ser analisada à luz do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



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; (Vide)

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

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



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

23
[Handwritten signature]

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 inconstitucionalidade.

§ 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).

§ 7º O disposto nos incisos IV e V do caput deste artigo não se aplica aos cargos de direção e funções previstos nas Leis nos 13.634, de 20 de março de 2018, 13.635, de 20 de março de 2018, 13.637, de 20 de março de 2018, 13.651, de 11 de abril de 2018, e 13.856, de 8 de julho de 2019, e ao quadro permanente de que trata a Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011. (Incluído pela Lei Complementar nº 180, de 2021)

Frise-se que o Supremo Tribunal Federal assentou a constitucionalidade da Lei Complementar n. 173/2020 e destacou a importância desta norma para o fortalecimento do federalismo fiscal responsável:

Ementa: AÇÕES DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS (COVID-19). ALTERAÇÕES NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LC 101/2000. PRELIMINARES. CONHECIMENTO PARCIAL DA ADI 6442. § 5º DO ART. 7º. NORMA DE EFICÁCIA EXAURIDA. MÉRITO. ARTS. 2º, § 6º; 7º E 8º. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS NORMAS. NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO E RESPONSABILIDADE FISCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PADRÕES DE PRUDÊNCIA FISCAL. MECANISMOS DE SOLIDARIEDADE FEDERATIVA FISCAL. ENFRENTAMENTO

[Handwritten signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



DE CRISE SANITÁRIA E FISCAL DECORRENTES DA PANDEMIA. COMPETÊNCIA BASEADA NO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS, DA PROPORCIONALIDADE, DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. RENÚNCIA DE DEMANDA JUDICIAL. NORMA DE CARÁTER FACULTATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR CONFLITOS FEDERATIVOS. IMPROCEDÊNCIA. 1. A Jurisdição Constitucional abstrata brasileira não admite o ajuizamento ou a continuidade de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado, substancialmente alterado ou cuja eficácia já tenha se esgotado, independentemente do fato de terem produzido efeitos concretos residuais. Precedentes. Não conhecimento da ADI 6442 quanto à impugnação do art. 5º, § 7º, da LC 173/2020. 2. Ausência de violação ao processo legislativo em razão de as deliberações no Congresso Nacional terem ocorrido por meio do Sistema de Deliberação Remota. Normalidade da tramitação da lei. Ausência de vício de iniciativa legislativa, uma vez que as normas versadas na lei não dizem respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, mas sim sobre a organização financeira dos entes federativos. 3. O § 6º do art. 2º da LC 173/2020 não ofende a autonomia dos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que a norma apenas confere uma benesse fiscal condicionada à renúncia de uma pretensão deduzida em juízo, a critério do gestor público respectivo. 4. O art. 7º, primeira parte, da LC 173/2020, reforça a necessidade de uma gestão fiscal transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam transferidos para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma, assim, não representa afronta ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação. 5. Quanto à alteração do art. 65 da LRF, o art. 7º da LC 173/2020 nada mais fez do que possibilitar uma flexibilização temporária das amarras fiscais impostas pela LRF em caso de enfrentamento de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. 6. A norma do art. 8º da LC 173/2020 estabeleceu diversas proibições temporárias direcionadas a todos os entes públicos, em sua maioria ligadas diretamente ao aumento de despesas com pessoal. Nesse sentido, a norma impugnada traz medidas de contenção de gastos com funcionalismo, destinadas a impedir novos dispêndios, congelando-se o crescimento vegetativo dos existentes, permitindo, assim, o direcionamento de esforços para políticas públicas de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19. 7. **Os arts. 7º e 8º da LC 173/2020 pretendem, a um só tempo, evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. A previsão de contenção de gastos com o aumento de despesas obrigatórias com pessoal,**



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

25
[Handwritten signature]

principalmente no cenário de enfrentamento de uma pandemia, é absolutamente consentânea com as normas da Constituição Federal e com o fortalecimento do federalismo fiscal responsável. 8. As providências estabelecidas nos arts. 7º e 8º da LC 173/2020 versam sobre normas de direito financeiro, cujo objetivo é permitir que os entes federados empreguem esforços orçamentários para o enfrentamento da pandemia e impedir o aumento de despesas ao fim do mandato do gestor público, pelo que se mostra compatível com o art. 169 da Constituição Federal. **Não há redução do valor da remuneração dos servidores públicos, uma vez que apenas proibiu-se, temporariamente, o aumento de despesas com pessoal para possibilitar que os entes federados enfrentem as crises decorrentes da pandemia de COVID-19, buscando sempre a manutenção do equilíbrio fiscal.** 9. O art. 2º, § 6º da LC 173/2020, ao prever o instituto da renúncia de direito material em âmbito de disputa judicial entre a União e os demais entes não viola o princípio do devido processo legal. Norma de caráter facultativo. 10. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito decorrente da aplicação do § 6º do art. 2º da LC 173/2020. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 11. Conhecimento parcial da ADI 6442. Julgamento pela improcedência das ADIs 6442, 6447, 6450 e 6525. (ADI 6442, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021)

No mesmo toar, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Complementar municipal n. 96/2020) dispõe:

Art. 56. Observado o disposto nos arts. 18 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e no art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, os Poderes Executivo e Legislativo, no âmbito de sua competência, poderão encaminhar, no exercício de 2021, projetos de lei versando sobre:

I - concessão e absorção de vantagens e **aumento de remuneração de servidores;**

II - criação e extinção de cargos públicos;

III - criação, extinção e alteração da estrutura de carreiras;

IV - provimento de cargos e contratações estritamente necessárias, respeitadas a legislação municipal vigente;

V - revisão do sistema de pessoal, do regime jurídico e do plano de cargos, carreiras e salários, objetivando a melhoria da qualidade do serviço público, por meio de política de valorização,

[Handwritten signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



desenvolvimento profissional e melhoria das condições de trabalho do servidor público.

§ 1º Fica dispensada do encaminhamento do projeto de Lei a concessão de vantagens já previstas na legislação.

§ 2º A criação ou ampliação de cargos deverá ser precedida da demonstração do atendimento aos requisitos da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

Como se nota, a LDO condiciona os projetos de aumento de remuneração de servidores em 2021 à observância do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020.

A Lei federal n. 11.350/2006, com as alterações feitas pela Lei n. 13.708/2018, trata do piso salarial dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate a endemias:

Art. 9º-A. O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o **vencimento inicial** das Carreiras de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)

§ 1º O piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias é fixado no valor de R\$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) mensais, obedecido o seguinte escalonamento: (Redação dada pela lei nº 13.708, de 2018)

I - R\$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais) em 1º de janeiro de 2019; (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

II - R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) em 1º de janeiro de 2020; (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

III - R\$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) em 1º de janeiro de 2021. (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

§ 2º A jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais exigida para garantia do piso salarial previsto nesta Lei será integralmente dedicada às ações e aos serviços de promoção da saúde, de vigilância epidemiológica e ambiental e de combate a endemias em prol das famílias e das comunidades assistidas, no âmbito dos respectivos territórios de atuação, e assegurará aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias participação nas atividades de planejamento e avaliação de ações, de detalhamento das atividades, de registro de dados e de reuniões de equipe. (Redação dada pela Lei nº 13.708, de 2018)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa



I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.708, de 2018)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.708, de 2018)

§ 3º O exercício de trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo federal, assegura aos agentes de que trata esta Lei a percepção de adicional de insalubridade, calculado sobre o seu vencimento ou salário-base: (Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016)

I - nos termos do disposto no art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, quando submetidos a esse regime; (Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016)

II - nos termos da legislação específica, quando submetidos a vínculos de outra natureza. (Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016)

§ 4º As condições climáticas da área geográfica de atuação serão consideradas na definição do horário para cumprimento da jornada de trabalho. (Incluído pela Lei nº 13.595, de 2018)

§ 5º O piso salarial de que trata o § 1º deste artigo será reajustado, anualmente, em 1º de janeiro, a partir do ano de 2022. (Incluído pela lei nº 13.708, de 2018)

Em tese, seria possível fazer a imediata adequação do vencimento básico desses cargos ao piso salarial estabelecido na Lei n. 13.708/2018, pois se trataria de reajuste efetuado com base em determinação legal anterior à calamidade pública. Ressalte-se que o piso definido no art. 9º-A da Lei n. 11.350/2006 não leva em conta a remuneração total, mas sim o vencimento básico do cargo, que consiste na retribuição prevista em lei para o exercício do cargo público, sem contar as vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei¹.

E, ao contrário do que afirmou o Secretário Municipal de Finanças (fl. 07), o **Município não cumpre o piso salarial previsto na Lei n. 13.708/2018**, porquanto o vencimento base **inicial** das referidas categorias ainda é inferior ao mínimo previsto na referida Lei federal (Anexos I e II da Lei Complementar municipal n. 40/2017, com a redação dada pela Lei Complementar municipal n. 82/2020).

¹Segundo o art. 2º, III, da Lei Complementar municipal n. 40/2017, remuneração no cargo efetivo é o vencimento base, acrescido das parcelas permanentes pessoais ou inerentes ao cargo. O piso salarial nacional leva em conta o vencimento base inicial, e não a remuneração do cargo (art. 9º-A, *caput*, da Lei federal n. 11.350/2006).



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

28

Porém, o projeto não se limita a adequar o vencimento básico dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de endemias ao piso salarial nacional. A proposta concede um reajuste linear a toda a categoria, **beneficiando inclusive servidores que atualmente recebem vencimento base superior ao piso previsto na Lei n. 13.708/2018**. Tal afirmação fica evidente a partir dos Anexos do projeto de lei complementar.

A proposição eleva o vencimento base de **todos** os agentes comunitários de saúde e agentes de endemias, reajustando também o vencimento daqueles recebem mais do que o piso salarial previsto na Lei n. 13.708/2018. Não se trata do mero cumprimento de lei federal anterior à pandemia do novo coronavírus, mas sim de aumento que beneficia toda a categoria.

A intenção do projeto é a valorização dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de endemia por meio do aumento em seus vencimentos, mas não a simples obediência à Lei n. 13.708/2018.

Ao apreciar a questão, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia aplicou entendimento de que a adequação do vencimento ao piso salarial nacional não pode ser utilizada como fundamento para concessão de reajuste a toda a categoria. Veja-se:

“Prosseguindo, sobre o novo Piso Salarial aos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias e possível novo Piso Salarial do Magistério, deve-se afirmar que esta Corte de Contas entende que em tais situações não há ofensa a LC 173, uma vez que a própria LC 173 ressalvou a possibilidade de concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores e empregados públicos na hipótese de determinação legal anterior à calamidade pública, como se observa nas duas situações.

Algumas particularidades sobre o reajuste baseado em elevação do piso salarial das categorias de servidores merecem destaque, pois devem ser observadas no adimplemento dos montantes, como bem lançado no Processo de Consulta TCM nº 14855e20:

Nessa senda, a concessão da atualização anual do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica amolda-se na exceção abarcada pela Lei Complementar nº 173/2020, em seu art. 8º, inciso I, tendo em vista que tal medida decorre de determinação legal anterior à decretação de calamidade, já que decorre de uma obrigação prevista na Lei nº 11.738, aprovada e vigente no ordenamento jurídico desde o exercício de 2008.

Apesar de ser imprescindível à concessão da aludida adequação do piso salarial dos professores, a edição de lei local de competência do Chefe do Poder Executivo, destaca-se que tal ato trata-se apenas da instrumentalização da concessão de um direito já resguardado pelo ordenamento jurídico.

Neste ponto é crucial apontar que a atualização prevista na Lei Federal nº 11.738/2008 refere-se apenas aos vencimentos dos

9



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

29
#

professores que estejam fixados em valor equivalente ao piso salarial, não podendo ser usada como fundamento para a concessão de reajuste para toda a categoria do magistério.

Com efeito, o mencionado diploma legal tem por objetivo garantir o valor mínimo a ser pago ao nível inicial da carreira do magistério, não havendo no seu texto qualquer previsão no sentido de estender o índice de atualização aos demais níveis da carreira que estejam fixados em patamar superior.

Nessa linha de entendimento, destaca-se posicionamento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4167/DF, no sentido de que o piso previsto na Lei Federal não implica "em reajuste geral para toda a carreira do magistério, visto que não há nenhuma determinação na Lei Federal de incidência escalonada com aplicação dos mesmos índices utilizados para a classe inicial da carreira".

(...)

Outrossim, embora os vencimentos dos professores que estejam acima do piso salarial nacional não possam ser alterados automaticamente com base na referida Lei Federal, poderão ser eventualmente reajustados caso haja alguma outra norma local com vigência anterior à calamidade determinando tal adequação ou se houver comando judicial transitado em julgado neste sentido (inteligência do inciso I, do art. 8º, da LC nº 173/2020). (grifos do original)

As mesmas considerações aqui pontuadas em relação ao pagamento do piso salarial do magistério valem para os Agentes Comunitários de Saúde e de Combate às Endemias, que consoante a Lei nº 11.350/2006, alterada pela Lei nº 13.708/2018, assim consignou:

(...)

Nessa senda, em relação a segunda e terceira dúvida da Consulente, a concessão da atualização anual do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica e dos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias amoldam-se na exceção abarcada pela Lei Complementar nº 173/2020, em seu art. 8º, inciso I, tendo em vista que tais medidas decorrem de determinações legais anteriores à decretação de calamidade, instituídas pela Lei nº 11.738/2008 e pela Lei nº 11.350/2006, respectivamente." (Processo nº 00695e21).

(TCM-BA, Processo n. 03518e21, Parecer n. 000354-21, Flávio Lima de Queiroz, parecer de 02/03/2021)

Analisando o piso salarial dos professores, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça asseveraram que o aumento do piso não implica em reajuste automático para toda a categoria:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PISO SALARIAL NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973. INOCORRÊNCIA. VENCIMENTO BÁSICO. REFLEXO SOBRE GRATIFICAÇÕES E DEMAIS VANTAGENS. INCIDÊNCIA SOBRE TODA A

10



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

30

CARREIRA. TEMAS A SEREM DISCIPLINADOS NA LEGISLAÇÃO LOCAL. MATÉRIAS CONSTITUCIONAIS. ANÁLISE EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Não viola o art. 535 do CPC/1973 o acórdão que contém fundamentação suficiente para responder às teses defendidas pelas partes, pois não há como confundir o resultado desfavorável ao litigante com a falta de fundamentação.

2. A Lei n. 11.738/2008, regulamentando um dos princípios de ensino no País, estabelecido no art. 206, VIII, da Constituição Federal e no art. 60, III, "e", do ADCT, estabeleceu o piso salarial profissional nacional para o magistério público da educação básica, sendo esse o valor mínimo a ser observado pela União, pelos Estados, o Distrito Federal e os Municípios quando da fixação do vencimento inicial das carreiras.

3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4167/DF, declarou que os dispositivos da Lei n. 11.738/2008 questionados estavam em conformidade com a Constituição Federal, registrando que a expressão "piso" não poderia ser interpretada como "remuneração global", mas como "vencimento básico inicial", não compreendendo vantagens pecuniárias pagas a qualquer outro título. Consignou, ainda, a Suprema Corte que o pagamento do referido piso como vencimento básico inicial da carreira passaria a ser aplicável a partir de 27/04/2011, data do julgamento do mérito da ação.

4. Não há que se falar em reflexo imediato sobre as vantagens temporais, adicionais e gratificações ou em reajuste geral para toda a carreira do magistério, visto que não há nenhuma determinação na Lei Federal de incidência escalonada com aplicação dos mesmos índices utilizados para a classe inicial da carreira.

5. Nos termos da Súmula 280 do STF, é defesa a análise de lei local em sede de recurso especial, de modo que, uma vez determinado pela Lei n. 11.738/2008 que os entes federados devem fixar o vencimento básico das carreiras no mesmo valor do piso salarial profissional, compete exclusivamente aos Tribunais de origem, mediante a análise das legislações locais, verificar a ocorrência de eventuais reflexos nas gratificações e demais vantagens, bem como na carreira do magistério.

6. Hipótese em que o Tribunal de Justiça estadual limitou-se a consignar que a determinação constante na Lei n. 11.738/2008 repercute nas vantagens, gratificações e no plano de carreira, olvidando-se de analisar especificamente a situação dos profissionais do magistério do Estado do Rio Grande do Sul.

7. Considerações acerca dos limites impostos pela Constituição Federal - autonomia legislativa dos entes federados, iniciativa de cada chefe do poder executivo para propor leis sobre organização das carreiras e aumento de remuneração de servidores, e necessidade de prévia previsão orçamentária -, bem como sobre a necessidade de edição de lei específica, nos moldes do art. 37, X, da Constituição Federal, além de já terem sido analisadas pelo STF no julgamento da ADI, refogem dos limites do recurso


11



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

31
[Handwritten signature]

especial.

8. Para o fim preconizado no art. 1.039 do CPC/2015, firma-se a seguinte tese: "A Lei n. 11.738/2008, em seu art. 2º, § 1º, ordena que o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior, **não havendo determinação de incidência automática em toda a carreira e reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, o que somente ocorrerá se estas determinações estiverem previstas nas legislações locais.**"

9. Recurso especial parcialmente provido para cassar o acórdão a quo e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que reaprecie as questões referentes à incidência automática da adoção do piso salarial profissional nacional em toda a carreira do magistério e ao reflexo imediato sobre as demais vantagens e gratificações, de acordo com o determinado pela lei local.

Julgamento proferido pelo rito dos recursos repetitivos (art. 1.039 do CPC/2015).

(STJ, REsp 1426210/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 23/11/2016, DJe 09/12/2016)

DECISÃO

MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. PISO SALARIAL PROFESSOR. ABONO COMPLEMENTAR PROPORCIONAL À DIFERENÇA ENTRE O VENCIMENTO BÁSICO INICIAL DA CARREIRA DE MAGISTÉRIO ESTADUAL E VALOR DO PISO NACIONAL. INCORPORAÇÃO DO ABONO PECUNIÁRIO AO VENCIMENTO BÁSICO. EXTENSÃO A TODOS OS INTEGRANTES DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. AMEAÇA DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. MEDIDA DEFERIDA.

[...]

Nesse exame preliminar e precário, próprio desta fase processual, tem-se por comprovado do risco de lesão a regras legais específicas e, ainda, a demonstração de que a manutenção dos efeitos da decisão contrastada e consequente extensão de índice de reajuste a toda a carreira de magistério público estadual importaria grave risco de lesão à ordem e à economia públicas, a justificar sua suspensão.

O Requerente não controverte, nesta suspensão, sobre o necessário reajuste aos integrantes da carreira que atualmente percebem vencimentos inferiores ao piso nacional dos profissionais de ensino básico, tampouco sobre a repercussão do abono complementar nas demais parcelas remuneratórias de seus servidores, apenas sobre a extensão desse reajuste aos demais integrantes da carreira, cujos rendimentos superam o piso legalmente estabelecido.

[Handwritten signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

32

O exame preliminar da causa sugere que, a pretexto de corrigir a irregularidade do pagamento dos profissionais de educação em patamar inferior ao piso nacional anualmente fixado, determinou-se espécie de reajuste geral dos integrantes de toda a carreira do magistério público estadual, providência que repercutiu em expressivo incremento dos gastos públicos com o pagamento de folha de pessoal sem fundamento legal específico e ponderado.

A assertiva segundo a qual haveria certa “proporcionalidade matemática” entre os diversos níveis, faixas e classes que compõem a carreira do magistério estadual não parece, ao menos nesse juízo preliminar, fundamento bastante para se estender linearmente o índice de reajuste devido àqueles profissionais que, ilegalmente, percebiam remuneração inferior ao piso nacional.

As categorias profissionais que compõem o serviço público federal, estadual ou municipal são dispostas em carreiras, nas quais se estabelecem faixas entre o nível inicial e o final, o que não se faz administrativa, mas legalmente, sempre segundo proporção que o legislador define e fundamenta. Neste exame preliminar, o quadro descrito permite vislumbrar que, a prevalecer a compreensão explicitada na decisão contrastada, sempre que o piso nacional for reajustado pela União, o mesmo fator deveria ser aproveitado por toda a categoria. Tanto é o que alega o Requerente que causaria abalo significativo nas contas estaduais e suscitaria dúvida sobre o respeito, ou não, ao princípio federativo, pois o piso nacional, por óbvio, é determinado pela União e teria de ser acompanhado, em diferentes categorias ou níveis da carreira pela unidade federada independente de sua autonomia administrativa, financeira e legal.

O aumento do piso nacional, divulgado anualmente pelo Ministério da Educação, deixaria de constituir piso, tornando-se reajuste geral anual do magistério, alcançando Estados e Municípios sem qualquer juízo sobre a capacidade financeira desses entes e sobre o atendimento dos limites impostos pela lei de responsabilidade fiscal, o que não parece ter sido o objetivo da Emenda Constitucional n. 53/2006.

Ademais, a determinação de incidência do percentual de reajuste do piso nacional do magistério a toda a categoria profissional parece fundar-se na necessidade de preservar a isonomia entre os integrantes das demais classes, níveis e faixas da carreira do magistério público estadual, o que esbarra na Súmula Vinculante n. 37 deste Supremo Tribunal.

8. Pelo exposto, presentes os pressupostos autorizadores da medida cautelar, sem prejuízo de posterior reexame da matéria após a instrução desta medida, defiro-a para suspender os efeitos da decisão proferida pelo juízo da Sétima Vara da Fazenda Pública de São Paulo nos autos da Ação Civil Pública n. 1012025-73.2017.8.26.00053, confirmada pela Segunda Câmara de Direito

 13



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

33

Público do Tribunal de Justiça do São Paulo, apenas até o exame do recurso extraordinário com agravo interposto contra essa decisão (art. 12, § 1º, da Lei n. 7.347/1985, art. 4º da Lei n. 8.437/1992 e art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

[...]

(STF, SL 1149 MC / SP, Decisão monocrática, Relator(a): Min. Presidente CÂRMEN LÚCIA, Julgamento: 13/04/2018, Publicação DJe-087 DIVULG 04/05/2018 PUBLIC 07/05/2018)

Portanto, aplica-se ao caso a regra geral do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, que proíbe o aumento de despesas com pessoal até 31 de dezembro de 2021 com o objetivo de assegurar a responsabilidade fiscal num contexto de pandemia.

O reajuste proposto não consiste em simples adequação ao piso nacional dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de endemias (Lei n. 13.708/2018), mas sim em aumento a toda a categoria e encontra óbice no art. 8º, I, da Lei Complementar n. 173/2020.

Ademais, o art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina o atendimento de diversas exigências para os projetos que envolvam aumento de despesas com pessoal:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

34
[Handwritten signature]

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

E o art. 169, § 1º, da Constituição Federal prevê:

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)

[Handwritten signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

35
[Handwritten signature]

- 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)
- [...]

Na Análise de Impacto Orçamentário-Financeiro, há alegação de que o projeto não compromete as metas de resultados fiscais previstas na LDO, “pois tais metas foram fixadas considerando os reajustes previstos na Lei federal nº 13.708/2018 e os efetivados pelo Poder Público Municipal, que nos ensejou aumento de receita e possibilidade de elevação proporcional da despesa” (fl. 10).

A veracidade dessa afirmação não ficou plenamente demonstrada nos autos (art. 17, § 2º, da LRF) pelos seguintes motivos: a) o reajuste veiculado no PLC 08/2021 beneficia servidores que têm vencimento superior ao patamar mínimo estabelecido na Lei federal n. 13.708/2018; b) o incremento nos repasses da União, efetuados na forma da Portaria GM/MS n. 3.278/2020 e da Portaria GM/MS n. 3.317/2020, está estritamente vinculado ao piso salarial previsto na Lei citada; c) a LDO levou em consideração as restrições da Lei Complementar n. 173/2020, que não foi cumprida pela proposição em análise.

Consta dos autos do processo legislativo a estimativa do impacto orçamentário-financeiro das mudanças nos exercícios de 2021, 2022 e 2023, conforme exige o art. 16, I, da LRF.

Além disso, a análise de impacto menciona que o aumento tem adequação financeira e orçamentária com a lei orçamentária anual — sendo indicada a dotação que arcará com os custos do projeto — e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual. Todavia, **não foi apresentada a declaração do ordenador de despesa** exigida pelo art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vale repisar que a LDO de 2021 determinou a observância do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 para os projetos que envolvessem aumento da remuneração de servidores, o que não ocorreu nestes autos.

A análise de impacto também evidencia que a proposta não compromete o limite legal de despesas com pessoal (fls. 07/09). Entretanto, não há comprovação de que a proposição atende ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, nos termos do art. 21, I, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por outro lado, inexistente violação do art. 21, II, III e IV da LRF, porquanto o projeto de lei complementar não foi proposto nos cento e oitenta dias anteriores

[Handwritten signature]



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradoria Legislativa

36

ao final do mandato do Prefeito nem prevê a implementação de parcelas em períodos posteriores ao final do mandato.

O cumprimento da Lei Complementar n. 173/2020 e da Lei de Responsabilidade Fiscal é condição imprescindível para a aprovação da proposição.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 08/2021 pelas seguintes razões:

- A proposição concede reajuste do vencimento base de todos os agentes comunitários de saúde e agentes de endemias, beneficiando inclusive aqueles que recebem valor superior ao piso salarial previsto na Lei n. 13.708/2018, incidindo na vedação do art. 8º, I, da Lei Complementar n. 173/2020.

- Não foram integralmente cumpridas as exigências dos arts. 16, 17 e 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme explanado no item II deste parecer.

Também ressalta a possibilidade de imediata adequação do vencimento básico desses cargos ao piso salarial estabelecido na Lei n. 13.708/2018 desde que o reajuste seja adstrito aos servidores com vencimento básico inferior ao piso.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Saúde e Assistência Social e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 19 de maio de 2021.

Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 08/2021

ASSUNTO: ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 40, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2017, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 82, DE 06 DE MARÇO DE 2020

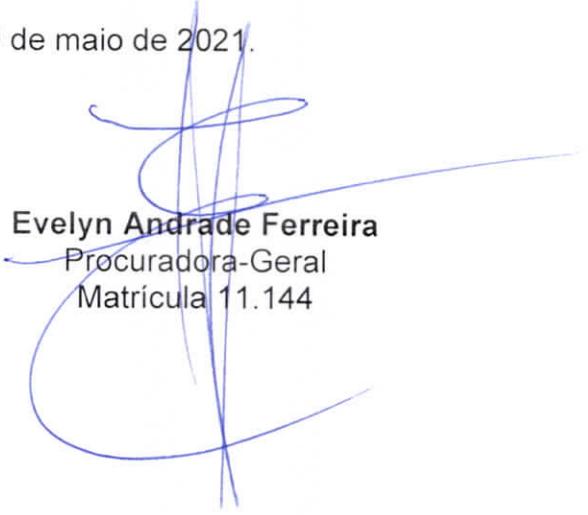
INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 114/2021, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 19 de maio de 2021.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2021

COMISSÕES TÉCNICAS