



Porto Alegre, 23 de setembro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 11.848/2022.

I. O Poder Legislativo de Aceguá, solicita orientação técnica do IGAM, acerca do Projeto de Lei nº 90, de 2022, que “*concede gratificação especial*”.

II. Primeiramente, adequada a iniciativa da proposição, em atendimento ao disposto no art. 47, inciso III da Lei Orgânica do Município.

No que tange ao conteúdo do Projeto de Lei, trata-se de gratificação de função para o servidor efetivo que estiver responsável pela arrecadação de receitas e pagamentos de despesas dos fundos Municipais, em razão de realização destas atividades específicas, receberá gratificação, na forma prevista pela proposição.

Para Justen Filho, *gratificações são vantagens pecuniárias vinculadas às condições pessoais do ocupante do cargo ou às condições diferenciadas em que o sujeito desempenha a atividade*¹.

Ocorre que a proposição carece da melhor técnica. Primeiramente, o IGAM sugere ajuste, retirando a expressão “com o cargo de Auxiliar de Tesoureiro”. Ainda, ao listar atribuições (diversas delas típicas de rotina) no Anexo I, o Executivo termina por provocar verdadeira amalgama, mesclando ora a intenção de criar uma gratificação por função – GF, ora uma função gratificada – FG (quanto indica “assessorar”).

Inexiste clareza sobre a medida pretendida pelo Executivo, frisa-se. Se o ato pretende criar uma gratificação de função – GF, ademais, deverá ser indicado pelo Legislativo a impossibilidade de que a vantagem signifique desvio de função e usurpação de atribuições e competências típicas de servidor Tesoureiro.

Assim, na forma como apresentado, o texto resta prejudicado, devendo o Legislativo solicitar o envio de projeto de lei substitutivo. Segue modelo, ao final, caso os Edis queiram realizar uma indicação.

¹ FILHO, Marçal Justen. *Curso de direito administrativo*. 9ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 995.



Sob a ótica orçamentária, a criação de gratificação, por ser um ato que aumenta a despesa com pessoal, precisa, obrigatoriamente, ser procedido de planejamento orçamentário e, assim, observar o disposto no parágrafo único, art. 96 da Lei Orgânica (simetria ao art. 169, §1º da CF), para evitar a nulidade prevista no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Lei Orgânica Municipal – LOM:

Art. 96 As despesas com o pessoal ativo e inativo do Município não poderão exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal.

Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, só poderão ser feitas:

I - se houver dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesa de pessoal ou aos acréscimos dela correntes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.
(grifo nosso)

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

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;

Sobre esse ponto, os tribunais pátrios² já firmaram o posicionamento em relação ao tema dando interpretação literal à redação constitucional (art.169, §1º) quando refere a necessidade de previsão específica na LDO.

Em síntese, **são requisitos indispensáveis**, no caso da concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão de pessoal, o que segue:

a) Previsão específica na LDO 2022;

²Precedentes: Medidas Liminares nas ADIS nºs. 484-PR (RTJ 137/1.067) e 1.243-MT (DJU de 27.10.95). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida, ficando prejudicado o pedido de medida cautelar. (ADI 1428 MC, Relator (a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 01/04/1996, DJ 10-05-1996 PP-15131 EMENT VOL-01827-03 PP-00371 RCJ v. 21, n. 138, 2007, p.113





b) Estimativa do impacto orçamentário e financeiro, com fundamento no art. 17 da LRF;

No que diz respeito ao requisito do item “a” supracitado, **não** foi identificado na Lei Municipal nº 1.841, de 09 de novembro de 2021 – LDO/2022 de Acegua³, previsão específica para esta finalidade, o que fere ao disposto no Parágrafo único, art. 99 da Lei Orgânica (simetria ao § 1º do art. 169 da Constituição Federal).

Em relação ao requisito do item “b”, o Projeto de Lei está acompanhado da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, contudo o demonstrativo não aborda todas as exigências atribuídas ao art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Inicialmente, quanto ao Impacto Financeiro, foi abordado apenas o percentual de comprometimento da receita com a nova despesa. Sendo necessária, a apresentação da previsão de arrecadação até o final do exercício, menos a despesa a ser realizada até o encerramento do exercício, de modo que está conta deve apresentar resultado positivo, ficando demonstrada a capacidade financeira para o aumento da despesa.

No que tange ao impacto orçamentário não foi apresentada no estudo a classificação orçamentária que será empenhada a despesa, com respectiva dotação disponível.

Ainda, o art. 17 da LRF exige a apresentação de medidas de compensação para o aumento de despesa obrigatórias de caráter continuado – D.O.C.C, o que também não foi localizado no estudo de impacto orçamentário e financeiro.

Passa-se à conclusão.

III. Diante do exposto, tem-se por prejudicada a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 90 de 2022, que cria gratificação de função ao servidor responsável pela arrecadação de receitas pagamentos de despesas dos fundos Municipais.

Logo, o Legislativo deverá notificar o Executivo para o envio de mensagem retificativa, promovendo o ajuste. Nisso, poderá enviar a minuta anexa como indicação.

Do ponto de vista orçamentário, a tramitação da proposição também fica prejudicada pela falta de previsão específica na LDO para a criação de gratificação, conforme

³ <https://leismunicipais.com.br/a/rs/a/acegua/lei-ordinaria/2021/185/1841/lei-ordinaria-n-1841-2021-dispoe-sobre-as-diretrizes-orcamentarias-para-o-exercicio-financeiro-de-2022?q=diretrizes>





IGAM[®]

previsto no parágrafo único, art. 96 da LOM. Bem como, o estudo de impacto não apresenta todas as exigências constantes no art. 17 da LRF, no que se refere a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado.

O IGAM permanece à disposição.



JÉSSICA XARÃO DE OLIVEIRA

OAB/RS 99.940

Consultora Jurídica do IGAM



DANIEL PIRES CHRISTOFOLI

Advogado, OAB/RS 71.737

Consultor do IGAM



WILLIAM VIEIRA ALVES ANDRADE

CONTADOR, CRCRS 102892

Consultor Contábil do IGAM



PROJETO DE LEI Nº

Cria a gratificação especial pelo exercício de atividades de responsabilidade no Município de _____.

Art. 1º É criada gratificação especial pelo exercício das seguintes atividades:

- I.
- II.
- III.
- IV.
- V.
- (...)

Parágrafo único. A gratificação criada pelo *caput* deste artigo somente será devida ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que ele não esteja desempenhando função de confiança ou cargo em comissão.

Art. 2º A gratificação de que trata esta Lei será no valor mensal de R\$ _____ (_____).

Parágrafo único. Os valores fixados nesta Lei serão revisados anualmente, na mesma data e nos mesmos índices estabelecidos para a revisão da remuneração dos servidores públicos municipais, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal.

Art. 3º O servidor público será designado, através de portaria, para o exercício das atividades descritas no art. 1º desta Lei na Comissão do _____.

Art. 4º A gratificação somente será percebida enquanto o servidor público estiver no efetivo exercício das atividades descritas no art. 1º desta Lei e desde que estas não lhe sejam de competência típica.

Art. 5º A gratificação prevista pelo art. 1º não se incorporará aos vencimentos do servidor.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeito Municipal

