



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

PARECER N.º 014/2022

REFERÊNCIA : Projeto de Lei n.º 014/2022

RELATOR(A) : Sra. Cristiane Gisele Bussi da Silva

“Cria Gratificação pelo exercício de função de Ouvidor, conforme Lei Municipal n.º 754, de 06 de abril de 2021”.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

1. Do Relatório

Trata-se o expediente de elaboração de Projeto de Lei, remetido pelo Poder Executivo à Câmara de Vereadores, para a devida apreciação sobre seu conteúdo. E arremata solicitando a aprovação por esta Casa de Leis.

É a breve síntese do necessário. Passo à análise sobre o teor do aludido projeto em epígrafe.

2. Da Análise de mérito pela CCI

Conforme determinado pelo artigo 76 do Regimento Interno: “Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, cabe: I - estudar proposições e outras matérias submetidas ao seu exame apresentando, conforme o caso: a) parecer”.

E ainda, consoante artigo 77: “É da competência específica: I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação: a) manifestar-se quanto ao aspecto constitucional, legal e regimental e quanto aspecto gramatical e lógico, de todas as proposições que tramitarem pela Câmara, ressalvados as leis orçamentárias, os pareceres do Tribunal de Contas, os Requerimentos e Indicações”.

Para corroborar o mandamento institucional da compulsoriedade dos trabalhos técnicos por parte deste órgão interno, prevê o artigo 79 que: “É obrigatório o Parecer das Comissões Permanentes, nos assuntos de sua competência, ressalvados os casos previstos neste Regimento”.

Camila



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Sendo este o órgão regimentalmente incumbido das atribuições legais para o estudo dos projetos de lei submetidos ao crivo do Legislativo, passo à fase de estudo da propositura.

O prefeito apresenta para a apreciação da edilidade propositura de lei onde quer implementar gratificação pelo exercício de função de Ouvidor, conforme Lei Municipal nº 754, de 06 de abril de 2021, anteriormente aprovada pelo parlamento.

Diz o Art. 1º do PL: *“Fica criada a gratificação pelo exercício de função ao servidor ocupante de cargo de provimento efetivo que, designado para além do desempenho das atribuições ordinárias do cargo, ocupe, ainda, a função Ouvidor”*.

Feita essa observação, adentro à análise de todos os pontos que incubem à Comissão estudar.

2.1 Aspecto Constitucional

A matéria em exame encontra supedâneo na CF: *“Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local”*.

Como a proposição legislativa está amparada por norma constitucional e o prefeito legisla em consonância com os permissivos legais, há a devida pertinência temática, inexistindo vícios quanto à constitucionalidade do tema em comento.

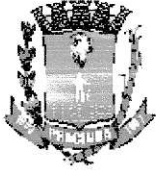
Todavia, mister fazer alguns conceitos relevantes a respeito da propositura.

As vantagens pecuniárias são acréscimos permanentes ou efêmeros ao vencimento dos servidores públicos, compreendendo **adicionais e gratificações**.

Nesse sentido, adicional significa uma recompensa ao tempo de serviço - *ex facto temporis* - ou retribuição pelo desempenho de atribuições especiais ou condições inerentes ao cargo - *ex facto officii* -; já a gratificação consubstancia-se numa recompensa pelo desempenho de serviços comuns em condições anormais ou adversas (condições diferenciadas do desempenho da atividade - *propter laborem*) ou retribuição em face de condições pessoais ou situações onerosas do servidor (*propter personam*) [Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2001, 26ª ed., p. 449; Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., p. 233; Marçal Justen Filho. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 3ª ed., p. 760].

A doutrina ensina: *“o que caracteriza o adicional e o distingue da gratificação é o ser aquele uma recompensa ao tempo do serviço do servidor, ou uma retribuição pelo desempenho de funções especiais que refogem da rotina burocrática, e esta, uma*

camara
my
@



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

compensação por serviços comuns executados em condições anormais para o servidor, ou uma ajuda pessoal em face de certas situações que agravam o orçamento do servidor" (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2001, 26ª ed., p. 452).

Dito isso, extrai-se que *"a gratificação é uma vantagem relacionada a circunstâncias subjetivas do servidor, enquanto o adicional se vincula a circunstâncias objetivas. (...) dois servidores que desempenhem um mesmo cargo farão jus a adicionais idênticos. Já as gratificações serão a eles concedidas em vista das características individuais de cada um. No entanto, é evidente que tais gratificações se sujeitam ao princípio da isonomia, de modo a que dois servidores que apresentem idênticas circunstâncias objetivas farão jus a benefícios iguais"* (Marçal Justen Filho. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 3ª ed., p. 761).

Os adicionais são compensatórios dos encargos decorrentes de funções especiais apartadas da atividade administrativa ordinária e as gratificações dos riscos ou ônus de serviços comuns realizados em condições extraordinárias.

Demais disso, *"se o adicional de função (ex facto officii) tem em mira a retribuição de uma função especial exercida em condições comuns, a gratificação de serviço (propter laborem) colima a retribuição do serviço comum prestado em condições especiais"* (Wallace Paiva Martins Junior. Remuneração dos agentes públicos, São Paulo: Saraiva, 2009, p. 85).

Os adicionais são devidos em razão do tempo de serviço (adicionais de vencimento ou por tempo de serviço) ou do exercício de cargo (condições inerentes ao cargo) que requer conhecimentos especializados ou regime especial de trabalho (adicionais de função) como melhora de retribuição. O adicional de função (ex facto officii) repousa no trabalho que está sendo feito (pro labore faciendo), motivo pelo qual cessado seu motivo, não há mais obrigação do respectivo pagamento, e engloba as seguintes espécies: *"de tempo integral (regime em que o servidor fica inteiramente à disposição da pessoa a que se liga e proibido de exercer qualquer outra atividade pública ou privada), de dedicação plena (regime em que o servidor desempenha suas atribuições exclusivamente à pessoa pública a que se vincula, sem estar impedido de desempenhar outras em entidade pública ou privada, diversas das que desempenha para a pessoa pública em regime de dedicação plena) e de nível universitário (desempenho de atribuições que exige um conhecimento especializado, só alcançado pelos detentores de títulos universitários)"* (Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., pp. 230-231).

Já as gratificações são precária e contingentemente instituídas para o desempenho de serviços comuns em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (gratificações de serviço) ou a título de ajuda em face de certos encargos pessoais (gratificações pessoais).

A gratificação de serviço é *propter laborem* e *"é outorgada ao servidor a título de recompensa pelos ônus decorrentes do desempenho de serviços comuns em condições*

camira



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

incomuns de segurança ou salubridade, ou concedida para compensar despesas extraordinárias realizadas no desempenho de serviços normais prestados em condições anormais" (Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., p. 232), alcançando, por exemplo, situações como risco de vida ou saúde, serviços extraordinários (prestação fora da jornada de trabalho), local de exercício ou da prestação do serviço, razão do trabalho (bancas, comissões).

A propósito, é a lavra de ¹Wellington Pacheco Barros: "gratificação é a vantagem pecuniária, de conteúdo precário, concedida ao servidor público como forma de contraprestação pelo exercício a mais daquele que lhe é atribuído pelo seu cargo"

Por oportuno registrar o comando disposto no art. 128 da Constituição do Estado, pelo qual "as vantagens de qualquer natureza só poderão ser instituídas por lei e quando atendam efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço", bem como os princípios da razoabilidade e da moralidade, previstos no art. 111 da Constituição Paulista.

Deste modo, deve haver uma razão peculiar, que vá além do simples exercício da própria função inerente ao cargo, para se justificar a instituição, por lei, de vantagem pessoal na forma de adicional ou gratificação ao empregado público da Administração.

Uma vez feita essas observações, passo à análise dos demais pontos exigidos regimentalmente.

2.2 Aspecto legal

Lei Orgânica de Pracinha - SP, determina que: "Art. 77 - Compete, privativamente, ao Prefeito: (...) IV - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei".

Ainda: "Art. 60 - A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos eleitores do Município. [...] § 3º - São de iniciativa exclusiva do **Prefeito** as leis que: I - criem cargos, funções ou empregos públicos, **fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores** da Administração direta, autárquica ou fundacional".

Não podemos olvidar da LRF, que determina sobre a despesa com pessoal: "Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive **adicionais, gratificações**, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência".

¹ O município e seus agentes, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 128

Carina
ml
@



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Compulsando os autos do PL, verifico que a prefeitura indicou que as despesas serão custeadas. Diz o Art. 3º do PL: *"As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias do orçamento vigente, suplementadas, se necessário"*.

Conforme exposto, o projeto de lei está em consonância com os parâmetros orientadores traçados anteriormente pelo legislador ordinário, não merecendo reparos neste aspecto.

2.3 Aspecto Regimental

Quanto ao rito a ser seguido, anoto o seguinte, com todo o regulamento previsto no Regimento Interno: **(i)** *"Art. 26 - Ao Presidente da Câmara compete, privativamente: (...) II - quanto às atividades legislativas: a) proceder à distribuição de matéria às Comissões Permanentes ou Especiais (...) V - quanto às **Comissões**: (...) "d" convidar o Relator ou outro membro de Comissão para esclarecimento de parecer (...) VI - quanto às atividades administrativas: (...) f) organizar a Ordem do Dia, pelo menos 24 (vinte quatro) horas antes da sessão respectiva, fazendo dela constar obrigatoriamente, **com ou sem parecer das Comissões** e antes do término do prazo, os projetos de lei com prazo de apreciação, bem como os projetos e o veto de que tratam os artigos 64, § 2º e 66, § 6º da Constituição Federal".* (grifos não originais). E ainda: *"Art. 229 - Compete ao Presidente da Câmara, através de despacho, dentro do prazo improrrogável de 3 (três) dias a contar da data do recebimento das proposições, encaminhá-las às Comissões Permanentes que, por sua natureza, devam **opinar** sobre o assunto"*.

Reunião conjunta: *"Art. 84 - Quando duas ou mais Comissões Permanentes apreciarem qualquer matéria em reunião conjunta, a presidência dos trabalhos caberá ao mais idoso Presidente de Comissão, dentre os presentes, se desta reunião conjunta não estiver participando a Comissão de Justiça e Redação, hipótese em que a direção dos trabalhos caberá ao Presidente desta Comissão".* E mais: *"Art. 93 - Das reuniões das Comissões lavrar-se-ão atas, com o sumário do que nelas houver ocorrido, assinadas pelos membros presentes"*.

Na ordem do dia, deverá ser incluído o tema em visto, conforme determinado que: *"Art. 162 - Ordem do dia é a fase da sessão onde serão discutidas e deliberadas as matérias previamente organizadas em pauta"*. Posteriormente, a proposição deverá ser submetida à apreciação deste Egrégio Plenário, para a devida discussão e votação.

Como a matéria em discussão não está no rol do artigo 54, entendo que o *quorum* para a deliberação será o de maioria relativa, isto é, maioria dos presentes à sessão. Cumpre ressaltar que o tema também não está inserido no artigo 238, onde elenca, a respeito dos turnos de votação que: *"Discussão é a fase dos trabalhos destinada aos debates em Plenário. § 1º - Serão votados em **dois turnos** de*

Carina
mf
ca



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

discussão e votação: a) com intervalo mínimo de 10 (dez) dias entre eles, as propostas de emenda à Lei Orgânica; b) os projetos de lei complementar; c) os projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual; d) os projetos de codificação".

Desta maneira, entendo ser votação em turno único, por uma interpretação a *contrario sensu* do dispositivo acima citado.

Quanto à votação de cada vereador, dispõe o artigo 246 que: "Votação é o ato complementar da discussão através do qual o Plenário manifesta a sua vontade a respeito da rejeição ou da aprovação da matéria". E observo que quanto à presença dos membros da Casa: "A discussão e a votação pelo Plenário de matéria constante da Ordem do Dia, só poderão ser efetuadas com a presença de maioria absoluta dos Membros da Câmara", em conformidade com o §2º do artigo anteriormente citado.

Após a fase de discussão, será o momento para os vereadores procederem a seu voto, conforme prevê o artigo 249: "A partir do instante em que o Presidente da Câmara declarar a matéria já debatida e com discussão encerrada, poderá ser solicitada a palavra para encaminhamento da votação".

Observo que o voto poderá ser simbólico, nominal ou secreto, *ex vi* inteligência do artigo 250. Caso ocorram alguma modificação necessária na redação do PL, observar-se-á o disposto no artigo 255: "Ultimada a fase da votação, será a proposição, se houver substitutivo, emenda ou subemenda aprovados, enviada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para elaboração da Redação Final".

Uma vez superadas as fases de discussão e votação do PL em comento, adentra-se à fase de sanção/veto do Poder Executivo. A propósito, é o mandamento do artigo 258 que: "Aprovado um projeto de lei, na forma regimental e transformado em autógrafo, será ele no prazo de dez (10) dias úteis, enviado ao Prefeito, para fins de sanção e promulgação".

Salvo melhor juízo, este é o rito que o Poder Legislativo deverá seguir no apreciar do PL em debate, de modo que haja um regular e hígido devido processo legislativo, com a observância fiel dos ditames constitucionais, legais e regimentais.

2.4 Aspecto Gramatical

Noto a presença de 4 artigos no bojo do Projeto de Lei nº 014/2022. De acordo com pesquisa realizada na ²rede mundial de computadores, gramática

2

https://www.google.com/search?rlz=1C1AVNC_enBR629BR629&ei=nTL_XvL_FOXJ0PEPs6mC4AM&q=gramatica+portuguesa+significado&oq=gramatica+portugues+sig&gs_lcp=CgZwc3ktYWlQAxgAMgYIABAWEB4yBggAEBYQHjoFCAAQgwE6BQgAELEDOgQIABBDOgIIADoFCC4QsQM6AgguUJ

cauira



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

significa "conjunto de prescrições e regras que determinam o uso considerado correto da língua escrita e falada".

Pela atenta leitura de toda a redação disposta no PL, verifico uma singela compreensão de seu conteúdo, de maneira que vejo a conformidade com a Lei Complementar n.º 95/1998 (é a lei federal que dispõe sobre a técnica de redação das demais leis).

Nesse diapasão, sua redação é de simples entendimento e leitura, não existindo máculas quanto ao emprego correto das regras gramaticais, merecendo prosseguimento em seus ulteriores termos.

2.5 Aspecto Lógico

Em continuidade ao enfrentamento da leitura na redação do Projeto de Lei n.º 014/2022, noto a conexão lógica entre as premissas distribuídas ao longo de toda a escrita. Pela **premissa maior**, destaco a intenção em criar a gratificação de R\$ 600,00. Para tal, se predispôs a elaborar o debatido PL, constituindo a **premissa menor**. E a **conclusão** é a aprovação por parte desta edilidade para que a lei surta seus regulares e jurídicos efeitos perante terceiros beneficiários.

Pelo contido nos seis artigos do PL, atesto pela conclusão lógica das idéias esposadas na redação com os objetivos demonstrados, incorrendo máculas ou defeitos que não permitam a extração do espírito da lei.

Por fim, sem olvidar de que o PL envolve dinheiro público, o estudo no aspecto orçamentário ficará a cargo da Comissão de Finanças, Orçamento e Contabilidade (RI, art. 77, II, "a").

3. Da Conclusão e Expressão do Voto

Face ao exposto, após a exaustiva análise de todos os pontos a serem estudados por este órgão, meu voto é favorável pela legalidade de todos os aspectos elencados pelo art. 77, inciso I, alínea "a" do Regimento Interno desta Casa de Leis, devendo o projeto de lei ser remetido ao Egrégio Plenário para a discussão e votação.

Na forma do disposto pelo Art. 107, RI, acompanharam o voto do(a) relator(a) os vereadores Daniel do Nascimento Marques e Carina dos Santos Rodrigues Cruz.

Carina



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Sala das Comissões, 14 de abril de 2022.

Carina dos Santos R. Cruz
Carina dos Santos Rodrigues Cruz
Presidente



Daniel do Nascimento Marques
Vice-Presidente



Cristiane Gisele Bussi da Silva
Secretária