



PREFEITURA MUNICIPAL DE DELFINÓPOLIS

Praça Manoel Leite Lemos, 115 – Telefax(35) 3525-1020 – CNPJ 17 894 064/0001-86
CEP 37910-000 – Delfinópolis – Minas Gerais

Ofício nº 292/2018
Gabinete da Prefeita

Delfinópolis, 26 de Junho de 2018.

A Sua Excelência o Senhor
Vereador Danilo Araujo Santos
Presidente – Câmara Municipal
37 910-000 – Delfinópolis – MG

Assunto: Encaminha Nota Técnica n.º 001/2018

Senhor Presidente,

Com os nossos cordiais cumprimentos, vimos através deste encaminhar as Mensagens de Veto abaixo relacionadas:

- Nota Técnica n.º 001/2018 – Projeto de Lei Municipal n.º 001/2018; INSTITUI NO MUNICÍPIO DE DELFINÓPOLIS GRATIFICAÇÃO FINANCEIRA, ESTABELECE METAS E CRITÉRIOS PARA CONCESSÃO DO PRÊMIO VARIÁVEL DE QUALIDADE E INOVAÇÃO DO PROGRAMA DE MELHORIA DE ACESSO E QUALIDADE DE ATENÇÃO BÁSICA – PMAQ AB AOS SERVIDORES PRESTADORES DE SERVIÇOS NAS EQUIPES INTEGRANTES DAS ESTRATÉGIAS DE SAÚDE DA FAMÍLIA E DÁ PROVIDÊNCIAS.

Colocando-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários, despedimo-nos.

Cordialmente,


SUELY ALVES FERREIRA LEMOS
Prefeita de Delfinópolis

Recebido
26/06/2018
08:31
1

Nota Técnica nº 001/2018

Referência: Projeto de Lei nº 001/2018

I – RELATÓRIO

1 – Trata-se de Projeto de Lei nº 001/2018, que *“Institui no Município de Delfinópolis Gratificação Financeira, estabelece metas e critérios para concessão do Prêmio Variável de Qualidade e Inovação do Programa de Melhoria de Acesso e Qualidade de Atenção Básica – PMAQ AB aos servidores prestadores de serviços nas Equipes Integrantes das Estratégias de Saúde da Família e dá providências”*.

2 – O Projeto em questão, de autoria do Executivo Municipal, objetivava, inicialmente, instituir no Município uma gratificação financeira a servidores prestadores de serviço nas Equipes Integrantes das Estratégias de Saúde da Família, com atuação nas Equipes de Atenção Básica, Equipes de Saúde Bucal e no Núcleo de Apoio à Saúde da Família.

3 – Contudo, insta salientar que referido projeto sofreu alterações por emendas modificativas, aditivas e supressivas do Poder Legislativo, das quais algumas merecem especial atenção.

4 - A primeira emenda modificou o art. 1º, que passou a ter a seguinte redação:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder gratificação do prêmio Variável de Qualidade e Inovação aos **servidores membros das equipes da Atenção Básica, que laborem nas Unidades Básicas de Saúde Municipais participantes do Programa, quer sejam: Médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, agentes comunitários de saúde, faxineiros, dentistas**.



auxiliares de saúde bucal e equipe do Núcleo de Apoio a Saúde da Família (NASF): psicólogo, nutricionista, fonoaudiólogo e fisioterapeuta, a título de incentivo financeiro com recursos do PMAQ – AB (Programa de Melhoria do Acesso e Qualidade da Atenção Básica), criado pela Portaria do Ministério da Saúde nº 1.645, de 02 de Outubro de 2015.

5 - Insta salientar, ainda, que o projeto inicial previa, em seu artigo 3º, o pagamento da gratificação aos servidores que dela fizessem jus, com periodicidade **quadrimestral**. Com efeito, após a emenda realizada pelo Poder Legislativo, o supracitado art. 3º passou a ter a seguinte redação:

Art. 3º - A gratificação dos membros das equipes de saúde terá **periodicidade mensal**, e será paga até o vigésimo dia do mês subsequente, com os devidos rendimentos dos valores desde o crédito na conta municipal.

6 - É o brevíssimo relatório, sob o qual passamos a opinar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

7 – Incumbe ressaltar, de início, que, ao tratar do processo legislativo, a Lei Orgânica do Município de Delfinópolis, seguindo norma de repetição obrigatória das Constituições Federal e Estadual, estabelece que:

Art. 55. O Projeto de lei aprovado pela Câmara será, no prazo de 10(dez) dias úteis, enviado pelo seu Presidente ao Prefeito Municipal que, concordando, o sancionará no prazo de 15(quinze) dias úteis.

§1º Decorrido o prazo de quinze(quinze) dias úteis, o silêncio do Prefeito Municipal importará em sanção.

§2º Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15(quinze) dias úteis, contados

da data do recebimento, e comunicará dentro de 48(quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto (grifamos).

8 – Como se vê, o Chefe do Executivo poderá vetar, no todo ou em parte, projetos de lei que violem o texto constitucional.

9 – No caso em análise, destaca-se, desde já, que o conteúdo apresentado viola norma constitucional de reprodução obrigatória na Constituição Estadual e, também, na Lei Orgânica Municipal, qual seja a que reserva privativamente ao Chefe do Executivo do respectivo ente federativo a iniciativa de elaborar leis que versem sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração (art. 61, §1º, II, “a” da Constituição Federal de 1988).

10 - Não foi por outra razão que a Lei Orgânica Municipal, no seu art. 48, II, ao dispor sobre a competência legislativa privativa do Prefeito Municipal assim estabeleceu:

Art. 48. Compete privativamente ao Prefeito Municipal, a iniciativa das leis que versem sobre:

[...]

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração. (grifou-se).

11 – A mencionada mácula, portanto, transgride frontalmente o princípio da separação e harmonia entre os poderes, positivado no art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil e, por simetria, no art. 6º inserido na Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como na Lei Orgânica do Município de Delfinópolis.

12 – Com o mesmo intuito, também seguindo mesmo caminho das cartas constitucionais federal e estadual, a Lei Orgânica do Município de Delfinópolis estabelece que:

Art. 53. Não será admitido aumento da despesa prevista:

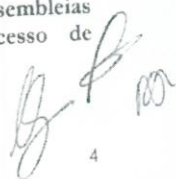
I - nos projetos de iniciativa popular e nos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvados, neste caso, os projetos de leis orçamentárias;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara Municipal. (grifou-se).

13 – Ora, ao aumentar a periodicidade da concessão da gratificação criada e o número de servidores aptos a recebe-la há um aumento exponencial das despesas inicialmente previstas pelo projeto de iniciativa do Executivo, o que, conforme visto acima, não pode ser admitido.

14 - Sobre o tema, destaca-se o posicionamento pacífico do Supremo Tribunal Federal consonante com os dispositivos legais citados:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ART. 3º DA LEI 15.215, DE 17.6.2010, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. GRATIFICAÇÃO CONCEDIDA A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA. NORMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 61, § 1º, II, a, e 63, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PERIGO NA DEMORA DA PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL IGUALMENTE DEMONSTRADO. 1. É firme no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que compete exclusivamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a remuneração de pessoal. O desrespeito a essa reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros, dada sua estreita ligação com o postulado da separação e independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. 2. A atuação dos membros das Assembleias Legislativas estaduais acha-se submetida, no processo de


4

formação das leis, ao art. 63, I, da Carta Magna, que veda o oferecimento de emendas parlamentares das quais resulte aumento da despesa prevista nos projetos de exclusivo poder de iniciativa do Governador. 3. São vários os precedentes desta Casa que declararam a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de leis que, ao instituírem novas gratificações, aumentaram a remuneração de determinadas categorias de servidores públicos. Nesse sentido, por exemplo, a ADI 3.791, rel. Min. Ayres Britto, DJe publicado em 27.8.2010; a ADI 2.249, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 17.2.2006; e a ADI 1.954, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.6.2004. 4. Conveniência da suspensão liminar da eficácia de norma legal que, além de gerar relevante encargo aos cofres públicos estaduais, impõe o pagamento de parcela remuneratória de inequívoca natureza alimentar, de difícil restituição. 5. Medida cautelar deferida por unanimidade. ” (ADI nº 4433, rel. Min. Rosa Weber, julgamento da liminar em 10.11.2010; julgamento final em 02.10.2015).

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] = ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011

15 - Noutro giro, ao estabelecer o acréscimo remuneratório através da criação de gratificação paga mensalmente a diversos servidores, essa disposição reflete diretamente no orçamento municipal, visto que todas as despesas dele decorrente correriam a expensas do Executivo.

16 - Essa medida viola a lei de diretrizes orçamentárias, pois não dispõe de autorização específica para o aumento de gastos almejado. A proposta também não prevê dotação orçamentária adequada e suficiente, fator que contraria frontalmente o princípio orçamentário previsto nos artigos 63, I e 167, II, da Constituição da República, artigos 68, I, e 161, II, da Constituição Estadual, e artigos 15 e 16 da Lei

de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que prescreve a necessidade de prévia dotação orçamentária para criar ou aumentar qualquer despesa pública, dentre outros requisitos.

17 - Nesse sentido, observa-se que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais tem se manifestado, de forma inequívoca e pacífica, sobre a inconstitucionalidade de projetos de lei que tratam de matérias, tais como a apresentada na proposição em comento. Veja-se, a título de exemplificação, *mutatis mutandis*, a decisão a seguir:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE AUTORIZA A CRIAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO AOS PROFESSORES DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA REDE PÚBLICA - REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR MUNICIPAL - MATÉRIA RESERVADA À COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. A Lei Municipal ao dispor sobre concessão de gratificação de incentivo aos professores de educação física da rede pública conflita com dispositivos da Carta Estadual, que reservam ao Chefe do Executivo a iniciativa dos projetos sobre remuneração de servidores e gestão de recursos, criando aumento de despesas, sem indicação da fonte de custeio. Ao invadir competência do Poder Executivo, acabou também por ofender o princípio constitucional da separação dos poderes (art. 173, §1º). O fato de ser uma lei autorizativa não afasta a sua inconstitucionalidade. ” (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.103071-8/000, Relator (a): Des. (a) Paulo César Dias, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 25/05/2016, publicação da súmula em 10/06/2016)

18 – Dessa forma, ao criar um aumento de despesas para o Executivo Municipal, deveria o Poder Legislativo indicar as fontes de custeio e as respectivas dotações orçamentárias.



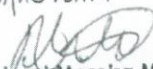
III - CONCLUSÃO

19 – Por tudo o que foi exposto, opinamos pelo veto integral ao Projeto de Lei nº 001/2018, tendo em vista a inconstitucionalidade formal das emendas apresentadas.

20 – Este é, s.m.j, o parecer, que remetemos à consideração superior.

Delfinópolis, 26 de junho de 2018.


Noelle C. Del Glúdice
OAB/MG 96.174


Raphael Moreira Maia
OAB/MG 113.843

Hudson de O. Cambrala
OAB/MG 124.665

Vinícius Araújo Ayala
OAB/MG 102.817

Otto Togeiro F. Ramos
OAB/MG 115.686


André Leonardo P. Coura
OAB/MG 130.306