

# CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

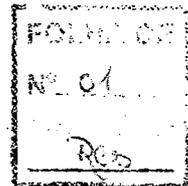
PROCESSO Nº. \_\_\_\_\_

Protocolo: 2188/09

Requerente: Mesa Diretora

Assunto: Projeto de Lei nº 170/2009

Dispõe sobre a concessão de abono a ser devido aos vencimentos do mês de dezembro de 2009 aos servidores do Poder Legislativo, e dá outras providências.



DATA	HISTÓRICO
21/12/09	Devolvi com parecer.
09	aprovado

## AUTUAÇÃO

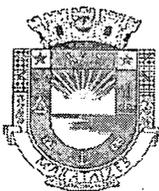
Aos quinze dias do mês de Dezembro

de dois mil e nove autua a Projeto de Lei nº 170/2009

\_\_\_\_\_ de fls \_\_\_\_\_ e demais documentos

que se seguem.

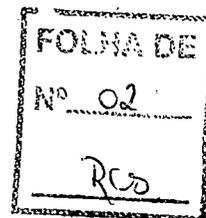
Rosemary da Costa Paiva  
Secretário



# Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

PROJETO DE LEI Nº 170/2009



Câmara Municipal de Maratáizes

Protocolo nº 2488/09

Data: 15 / 12 / 09

Protocolista: [Signature]

**DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO A SER ACRESCIDO AOS VENCIMENTOS DO MÊS DE DEZEMBRO DE 2009 AOS SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARATÁIZES, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais e regimentais e com base no disposto no art. 63, inciso VI da Lei Orgânica Municipal, faz saber que a Câmara aprova e o Executivo Municipal sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica o Poder Legislativo Municipal autorizado a conceder aos servidores, abono pecuniário no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) a ser pago em parcela única no mês de dezembro do corrente ano.

Art. 2º. O abono a que se refere o artigo anterior não se incorpora nem se integra aos vencimentos, e proventos em nenhuma hipótese e sobre ele não incidem quaisquer vantagens.

Art. 3º. As despesas decorrentes da execução desta Lei será coberta com a seguinte dotação: 01.01.01.031.001.2002.319011.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Plenário "Elias Silva", em 15 de dezembro de 2009.

  
LUIZ CARLOS SILVA ALMEIDA  
Presidente da CMM

  
VENCESLAU TINOCO SERAFIM  
Vice-Presidente

  
ADEMILTON RODOVALHO COSTA  
Secretário



# Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo

FOLHA DE
Nº 03
Rec

## JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei visa conceder abono aos servidores públicos da Câmara Municipal de Maratáizes.

Com a adoção dessa medida, espera-se proporcionar ao servidor do Legislativo, incentivo financeiro, reconhecimento e motivação no desempenho de suas funções.

A despesa decorrente da aprovação do referido Projeto de Lei apresenta adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, bem como compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual.

Por todas as justificativas apresentadas, solicitamos apoio aos nobres Edis, com a aprovação, em regime de urgência, do presente Projeto de Lei.

Plenário "Elias Silva", em 15 de dezembro de 2009.

LUIZ CARLOS SILVA ALMEIDA  
Presidente da CMM

VENCESLAU TINOCO SERAFIM  
Vice-Presidente

ADEMILTON RODOVALHO COSTA  
Secretário

SECRETARIA DA CÂMARA MUNICIPAL  
DE MARATAÍZES - ESPÍRITO SANTO  
REMESSA

PROCO. Nº 2188

TESTEMUNHAÇÃO REMESSA DESTES AUTOS. ao

dejar contábil para parecer quanto  
a viabilidade orçamentária e  
financeira.

MARATAÍZES - ES. 15 DE Dezembro DE 2009

[Assinatura]

Processo nº 2188/09

Sr. Presidente,

Conforme pedido de V.ª Excelência, informo  
que as bases de cálculos para os limites Constitucionais  
de fatos com o pessoal são os seguintes:

- \* Receita Corrente líquida do último exercício =  
R\$ 41.892.787,18
- \* Receita do Poder Legislativo Municipal = R\$ 161.404,49
- \* Valor da Folha de Pagamento de Dezembro/2008 = R\$ 87.056,79
- \* Valor da Folha do 1º Exercicio/2009 = R\$ 24.451,28

Reço uma análise sobre o Art. 29-A, parágrafo  
1º da Constituição Federal, a ~~dever~~ proeminente, pois no  
posto entendimento brasileiro na Base Municipal, o que não  
está muito exposto:

Além da viabilidade orçamentária e disponibilidade  
financeira há bases de rubricas específicas 319011.

É o parecer.

15/12/09

[Assinatura]  
CÂMARA MUNICIPAL DE MARATAÍZES  
Jones Brumena Marotta  
CONTADOR - CRC 4572-10

SECRETARIA DA CÂMARA MUNICIPAL  
DE MARATAÍZES - ESPÍRITO SANTO  
REMESSA

PROC. Nº 2188 109

NESTA DATA FAÇO REMESSA DESTES AUTOS ao Procurador  
para análise e parecer quanto ao que  
reclama art. 29-A, parágrafo 1º da  
Constituição Federal, conforme sugestão do contador.

MARATAÍZES - ES 18 DE Dezembro DE 2009

  
SR. PRESIDENTE,  
Ofereço parecer em anexo.

Em 21/12/09

  
Procurador.



# Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo



Câmara Municipal de Maratáizes

Protocolo nº 2212/09

PARECER PROCURADOR nº 105/2009 Data: 21 / 12 / 09

Protocolista:

Protocolos 2188/09 – Projeto de Lei 170/2009  
Autoria: Mesa Diretora da Câmara Municipal;  
Assunto: Concessão de abono aos servidores.

Relatório: O projeto em destaque busca aprovação legislativa e sua conversão em lei para que seja concedido um abono no valor de R\$ 300,00 – trezentos reais – aos servidores, em parcela única, não incorporável, com a indicação expressa da rubrica onde se encontra a dotação orçamentária.

Em parecer de lavra do Contador desta Casa de Leis, JONES BRUMANA, consta a afirmação de que, se aprovado, há disponibilidade financeira para cumprimento da lei.

Ao mesmo tempo o Sr. Contador suscitou esclarecimentos deste Procurador quanto à interpretação do disposto no art. 29-A, § 1º da CF, assim redigido:

#### CAPÍTULO IV Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

**§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (destaquei)**

Como a matéria suscitada trisca com gasto de pessoal, entendo, que a interpretação que se dá ao normativo constitucional sob comento deve ser feita de forma conjugada com o art. 18, §2º da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), assim posta:

#### Seção II

Das Despesas com Pessoal

#### Subseção I

Definições e Limites



# Câmara Municipal de Maratáizes

Estado do Espírito Santo



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

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Assim, sem maiores delongas, comungo do entendimento de que a despesa é apurada nos doze meses (no exercício em que apurada) e nos onze imediatamente anteriores.<sup>1</sup>

A Constituição Federal considera como base de cálculo a receita da Câmara Municipal composta pelo somatório da receita tributária e das transferências, enquanto que a LRF se vale do conceito de receita corrente líquida, este último **compreendendo a arrecadação no mês em referência e nos onze meses anteriores**, excluídas as duplicidades (art. 2º, IV e §§, da LRF)<sup>2</sup>

Tem-se, em anexo, “artigo do Tribunal de Contas de São Paulo”, obtido no portal [WWW.interlegis.gov.br/comunidade/vereadores](http://WWW.interlegis.gov.br/comunidade/vereadores), denominado “A FOLHA DE PAGAMENTO DA CÂMARA DE VEREADORES, À LUZ DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 25 DE 2000”, de onde se extrai que o montante de 70% deve incidir sobre a receita efetivamente transferida à Casa Municipal de Leis (transferência bruta executada).

EM RESUMO: não há qualquer incompatibilidade entre o art. 29, -A, § 1º da CF e a LRF, devendo ser apurado o limite de 70% sobre a receita efetivamente repassada nos últimos 11 meses aos quais se soma a do mês em curso, valendo-se do conceito geral de despesas de pessoal como aponta expressamente o art 18 da LRF.

É como vejo, s.m.j.

Maratáizes, em 21 de dezembro de 2009.

*Edmilson Gariolli*  
Edmilson Gariolli  
Procurador.

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Responsabilidade fiscal – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 45.

<sup>2</sup> THIAGO SALES REDIG, Encargos previdenciários não se incluem no conceito de folha de pagamento (art. 29-a, § 1º, da Constituição) Jus nNavigandi, Teresina, ano 10, n 1.060, maio de 2006.

Parecer nº 401/08

TID nº 3264494

Interessado: Secretaria Geral Administrativa

Assunto: Possibilidade Jurídica de Concessão de Abono no mês de dezembro.

Senhor Procurador Legislativo Supervisor;

Trata-se de analisar a possibilidade jurídica para concessão de abono no mês de dezembro aos servidores desta Edilidade, nos moldes estabelecidos pela Lei nº 14.589/07, bem como do possível enquadramento legal dos servidores da Câmara Municipal de São Paulo ao disposto na referida Lei.

Inicialmente, cumpre mencionar a possibilidade de aplicação da Lei nº 14.589/07 aos servidores desta Edilidade. Estabelece o artigo 1º, desta Lei, ser cabível a concessão de abono no mês de dezembro aos servidores da Administração Direta regidos pela Lei 8.989/79. Ora, os servidores desta Edilidade pertencem à Administração Direta e são regidos pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais, enquadrando-se assim ao disposto no artigo 1º:

"Art. 1º Fica instituído abono anual, que poderá ser concedido aos servidores públicos municipais, ativos e inativos, da Administração Direta, regidos pela Lei nº 8.989, de 29 de outubro de 1979, no mês de dezembro de cada ano, a critério do Chefe do Executivo, a partir do exercício de 2008." (destaque não consta do texto original).

Deste modo, sendo a Câmara Municipal de São Paulo parte integrante da Administração Direta e possuindo competência privativa para iniciar o processo legislativo dos seus servidores, bem como para dispor sobre remuneração dos mesmos, pode, diante da existência da Lei nº 14.589/07, desde que preenchidos e respeitados os seus requisitos, conceder o abono anual a seus servidores.

Resta, todavia, apreciar qual o instrumento normativo a ser usado por esta Edilidade para concessão do abono. De acordo com o artigo 1º, § 2º, da Lei nº 14.589/07, o Poder Executivo pode conceder abono anual através de decreto regulamentar. Depreende-se, da análise do disposto no mencionado artigo, ter sido o termo "Decreto Regulamentar" utilizado em sentido amplo, o que autoriza o uso do "Regulamento" pelo Poder Executivo para fins de concessão do abono.

Assim sendo, pode o Poder Legislativo utilizar-se da figura do Ato da Egrégia Mesa, para a mesma finalidade, eis que esta forma é a correspondente, no âmbito do Legislativo, ao Decreto.

Superada a questão da competência da Câmara Municipal para dispor sobre remuneração de seus servidores, bem como da possibilidade de concessão do abono através de Ato, no que diz respeito aos requisitos exigidos pelo § 1º, Incisos I e II, do artigo 1º, da Lei nº 14.589/07, traz o relatório de SGA-23 a presença de disponibilidade orçamentária e financeira, bem como a informação de que as despesas com pessoal e respectivos encargos não ultrapassam o limite de 40% (quarenta por cento) da média das receitas correntes.

Mencionado relatório apresenta demonstrativo de disponibilidade orçamentária e financeira suficientes para arcar com a despesa do abono anual, restando ainda à Edilidade uma sobra na ordem de R\$ 19.600.000,00, valor este que não será utilizado quando do encerramento do presente ano financeiro. Explicita ainda, quanto ao relatório de gestão fiscal publicado pelo Executivo, que o mesmo traduz um percentual das despesas de pessoal sobre a receita corrente líquida da Prefeitura, englobando todas as despesas de pessoal elencadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000), bem como os encargos.

"Quanto ao relatório de gestão fiscal publicado pelo Executivo, o mesmo traduz um percentual das despesas de pessoal sobre a receita corrente líquida da Prefeitura, em cada período de apuração (quadrimestral).

O citado relatório engloba todas as despesas de pessoal elencadas na Lei nº 101/2000, sendo basicamente toda a remuneração dos servidores e seus respectivos encargos sociais." (TID nº 3596826 – relatório SGA-23).

Outra informação relevante trazida no relatório de SGA-23 é a da Assessoria de Política Salarial da Prefeitura de São Paulo, no sentido de que, como não houve, até o presente momento, pagamento de abono anual pelo Executivo, que não existem cálculos efetuados nos moldes da Lei nº 14.589/07, devendo ser considerada a Lei de Responsabilidade Fiscal como parâmetro de cálculo para fins de concessão do abono.

Nesta seara, de acordo com o relatório de gestão fiscal (Setembro/07 a Agosto/08), o percentual de despesa total com pessoal está em 37,47%, isto é, abaixo do limite de 40% exigido pela Lei nº 14.589/07.

Insta salientar, por outro lado, o limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal aos entes públicos para realização de despesas com pessoal. Assim, as despesas com pessoal não podem exceder, no que se refere aos Municípios, a 50% (cinquenta por cento) da receita corrente líquida, sendo a cota máxima estabelecida para o Poder Legislativo de 6% (seis por cento).

Neste sentido, o Supervisor de SGA-23, realizando uma projeção do cálculo para o terceiro quadrimestre de 2008 (demonstrativo consta das informações) concluiu que os gastos com pessoal da Câmara (englobados todos os vencimentos) estão bem abaixo dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mesmo com a inclusão do abono a ser concedido no valor total de R\$ 715.000,00. Por sua vez, em termos de enquadramento constitucional, a Câmara está dentro dos limites legais, ou seja, a despesa total da Edilidade está vertendo em 1,73%, abaixo dos 5% constitucionais e a despesa com folha de pagamento importa em 19,82%, também abaixo dos 70% de acordo com o parágrafo 1º, do artigo 29-A, da CF.

Acrescenta ainda o relatório de SGA-23 que os cálculos apresentados acima representam as despesas já empenhadas neste exercício. Em face desses dados, faz uma projeção para o mês de dezembro, perfazendo, assim, o acumulado de 12 meses, de janeiro a dezembro de 2008, portanto, com todos os quadrimestres deste ano. Afirma o relatório que os períodos de apuração da Lei de Responsabilidade Fiscal são quadrimestrais e móveis, ou seja, para o primeiro quadrimestre de 2009, despreza-se o primeiro quadrimestre de 2008, a fim de perfazer um período total de 12 meses.

Com isso, conclui o relatório, diante da diferença entre os limites legais e o efetivamente

apurado, que a concessão do abono não interferirá nos índices apurados, dada a imaterialidade do valor diante das despesas totais da Câmara. E, afirma também, acreditar que os índices do primeiro quadrimestre de 2009 serão idênticos aos índices do exercício de 2008, relativamente à Lei de Responsabilidade Fiscal e até inferior no quesito constitucional (artigo 29-A, § 1º, CF), ficando na ordem de 19,73% ante os 19,82% deste ano.

Deste modo, julga a Unidade (SGA-23) que está comprovado o preenchimento dos requisitos exigidos pela Lei nº 14.589/07, quais sejam:

- i) que haja disponibilidade orçamentária e financeira;
- ii) que as despesas com pessoal e respectivos encargos não ultrapassem o limite de 40% (quarenta por cento) da média das receitas correntes.

Note-se que o demonstrativo de SGA-23 foi feito com base em uma projeção, ante a inexistência, no âmbito do Executivo, de parâmetros claros para a aplicação da Lei nº 14.589/07.

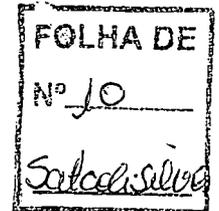
É meu parecer que submeto à elevada apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 16 de dezembro de 2008.

JAMILE SIMÃO CURY  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP nº 209.113

[Pesquisar](#)

- [Saberes](#)
- [Colab](#)
- [Intranet](#)
- [Portal](#)



## Artigo do Tribunal de Contas de São Paulo

*A Folha de pagamento da Câmara de Vereadores à luz da Emenda Constitucional nº 25 de 2000*

### A FOLHA DE PAGAMENTO DA CÂMARA DE VEREADORES, À LUZ DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 25, DE 2000

#### Apresentação

Promulgada em 14 de fevereiro de 2000, a Emenda Constitucional n.º 25, também conhecida por Emenda Amin, visa restringir o gasto das Câmaras Municipais, limitando, nesse mister, determinados componentes do orçamento legislativo: o subsídio do Vereador e a despesa total segundo o tamanho populacional do Município, bem assim a folha de pagamento.

Verdade sabida e consabida, essa Emenda vem provocando destacada polêmica entre os aplicadores do direito, nisso sobressaindo a falta de compatibilidade com determinados parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal, o período de sua efetiva vigência, o limite para o subsídio desigualado do Presidente da Mesa Diretora e, a maior de todas as divergências, a aplicação dos 70% antepostos à folha de pagamento.

Toda essa controvérsia fez com que um grupo de Senadores apresentasse Proposta de Emenda Constitucional, a PEC n.º 55, de 2001, que propõe a extinção do freio de 70% sobre o gasto de pessoal, bem assim a adoção da mesma base de cálculo utilizada na Lei Complementar n.º 101, de 2000, a receita corrente líquida.

Tendo em mira que a agenda prioritária do Congresso Nacional centra-se, hoje, nas Reformas Previdenciária e Tributária e mais o fato de o orçamento para 2004 vir se norteando pela Emenda 25, os efeitos desta, acreditamos, ainda se estenderão por um bom período de tempo. Assim, cabível aqui analisar o tema mais polêmico do ordenamento em tela: o ajuste da folha de pagamento aos 70% da "receita" camarária ou, o que dá no mesmo, o atendimento ao § 1º, art. 29-A, constitucional.

Nessa lide e sob ponto de vista conceitual, identificaremos as duas parcelas da equação que ora nos interessa: de um lado, qual a "receita" legislativa a se perfilar no denominador; de outro, que folha de pagamento comporá o numerador da fração. Após a evidenciação dessas duas variáveis, comparecerá a fórmula mediante a qual se apura o indigitado mandamento constitucional, o qual nos permitimos transcrever:

Art. 29-A- O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

§ 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores"

#### A base de cálculo dos 70% antepostos à folha de pagamento - a "receita" da Casa Municipal de Leis

Antes de mais nada, mister alertar para a falta de rigor técnico do vocábulo "receita" inserido no sobredito § 1º. De fato, cabe ao Poder Executivo, apenas a ele, a lide de recolher compulsoriamente dinheiro da sociedade, a receita pública que assegura os programas de trabalho da Administração, sendo parte dela transferida aos demais Poderes estatais, no intuito de lhes garantir regular funcionamento e, por extensão, a eficácia da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º c/c art. 168, CF).

Bem por isso, a Edilidade, órgão local do Poder Legislativo, não coleta receita, conquanto dispõe, todo mês, do suprimento monetário vindo do Poder Executivo. Se vem a alienar, por exemplo, um veículo, o número correspondente é depositado no Tesouro Central, não se agregando, destarte, às disponibilidades legislativas. Mesmo antes do atual padrão de contabilidade orçamentária (1), ajudidos repasses já se submetiam, no mais das vezes, à escrita extra-orçamentária. Depois, o contador geral, tal qual faz hoje, incorporava as despesas legislativas à movimentação orçamentária global do Município, o que, à evidência, não significa que as Câmaras Municipais devam prescindir de sua própria contabilidade.

De sua parte, a "receita" da Câmara é o denominador sobre o qual se apura o cumprimento dos 70% antepostos à folha legislativa de pagamento. Vital, portanto, a precisa conceituação de tal base de cálculo, sobretudo pelo fato

de três espécies de "receita" apresentarem-se como alternativa para aquele mister, quais sejam:

1. "Receita" da Câmara estimada na lei orçamentária do Município (transferência prevista);
2. "Receita" efetivamente despendida pela Edilidade (transferência líquida executada);
3. "Receita" efetivamente transferida à Casa Municipal de Leis (transferência bruta executada).

A primeira hipótese, a da "receita" prevista, mostra-se inconveniente, na medida que enseja a superestimativa orçamentária, prática frontalmente evitada pelo novo direito financeiro, considerando que este se escora sobretudo na valorização do planejamento de receitas e despesas governamentais.

A segunda alternativa (transferência líquida), a nosso sentir, penaliza o bom gestor fazendário, que vê diminuída a base de cálculo da Câmara, porquanto devolve, corretamente, os valores que não precisaram ser utilizados no período financeiro. Depois disso e sabedor da prevalência de tal conceito, aquele gestor pode, nos próximos exercícios, despendar aquela sobra em atividades e projetos supérfluos, sem qualquer importância no mister parlamentar. Fá-lo-ia, apenas, para ampliar a magnitude da despesa estranha ao fator trabalho, ajustando, via de consequência, a Casa de Leis ao padrão constitucional (folha de pagamento menor que 70% da "receita"). Resta claro que essa hipótese contraria princípios basilares da Administração, dentre os quais o da legitimidade, economicidade e eficiência.

A terceira possibilidade, a da transferência bruta, não se reveste dos inconvenientes antes relatados e, além disso, possui o condão de tipificar inequivocamente a "receita" aludida no § 1º, art. 29, constitucional. É bem assim porque, no setor público, as receitas submetem-se ao regime de caixa (art. 35, I, Lei n.º 4.320, de 1964), quero dizer, mesmo que parcialmente devolvido ao Caixa Central, o suprimento financeiro afigura-se, em sentido amplo, "receita" do Poder Legislativo, até porque a devolução materializa, do ponto de vista financeiro, despesa da Câmara dos Vereadores. Em sendo assim, essa terceira hipótese é a que se apresenta mais viável num controle dificultado pelo irrealismo dos 70% para o pessoal legislativo. Confirma-o a exposição de motivos da já mencionada Proposta de Emenda Constitucional n.º 55, de 2001:

"Nesse passo, cumpre explicitar as razões que levam à proposta de exclusão do § 1º, e consequentemente do § 3º do art. 29-A, que estabelece limite de 70% da receita das Câmaras Municipais, com "folha de pagamento".

.....  
Isto porque, os gastos dos Poderes Legislativos estão concentrados, sobretudo em pessoal, devido a natureza de suas atividades e competências constitucionais. As atribuições e competências constitucionais dos Poderes Legislativos são desempenhadas, sobretudo, por servidores. O papel do Legislativo não é de investir, restando uma parcela bastante reduzida de seu orçamento para outras despesas que não de pessoal, como ocorre com o Judiciário".

Ora, para atingir o limite fixado em 70% de gastos com pessoal, seria necessário por parte de alguns Legislativos a ampliação dos gastos com investimentos, certamente desnecessários. Esta alternativa, visando o cumprimento da norma, leva à prática do que a mesma pretendeu coibir"

#### As parcelas que compõem a folha de pagamento

Diferente do que se fez, à exaustão, na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 18), a Emenda Amin não explicitou as parcelas que se integram, ou se apartam, da folha salarial.

De todo modo, doutrina e jurisprudência vêm convergindo no sentido de que os encargos patronais e os contratos de terceirização que efetivamente substituem servidores, esses componentes do gasto laboral não se incorporam à folha camarária de pagamento, pois que a esta excedem. Os encargos sobre a folha incidem, mas a ela não se agregam materialmente. Os contratos de terceirização nada têm a ver com o documento chamado folha de pagamento, a despeito de se incorporarem ao conceito ampliado de despesa de pessoal da LRF (art. 18, § 1º).

A vista desse consenso, nos deteremos, a partir daqui, sobre tema que resta controverso no presente debate, queremos dizer: os gastos com inativos integram-se, ou não, ao conceito de folha de pagamento aludido na § 1º, art. 29-A da Constituição?

A **primeira dicção** é inclusiva, considera na folha as despesas com inatividade, as quais, destarte, estariam limitadas por aquela barreira de 70%; eis seus argumentos:

➤ Na condição de instrumento complementar ao art. 169 da Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal é hoje a principal norma a disciplinar os limites de gastos com servidores, quer por nível de governo, quer por Poder estatal. Nesse contexto, esse novo direito incorpora, de forma inequívoca, os inativos à despesa total de pessoal (art. 18).

➤ Na lide da administração de recursos humanos, os proventos com inativos, no mais das vezes, comparecem na peça contábil designada folha de pagamento.

➤ Os inativos consubstanciam elemento econômico do grupo 3.1.00.00.00 - Pessoal e Encargos Sociais, a modo do que dispõe o padrão nacional de contas orçamentárias (Portaria Interministerial n.º 163, de 2000).

De nossa parte, ousamos discordar dessa linha interpretativa. Para nós, os inativos não se tipificam no debatido conceito de folha de pagamento. Desde que realizados à conta de verbas legislativas, os gastos da inatividade, sob a Emenda 25, apartam-se da folha de pagamento e, simultaneamente, da base de cálculo, a "receita" da Câmara. Idêntico valor retirado, ao mesmo tempo, do numerador e do denominador parece, à primeira vista, soar ilógico, mas é procedimento adequado ao princípio da evidência contábil, evita cálculos artificiosos (subtração apenas do numerador) e, frente à lei das proporções matemáticas, resulta taxa inferior.

Nesse cenário, passamos a demonstrar as razões dessa nossa tese, a da não-inclusão, que são as seguintes:

1. Os limites e variáveis utilizados na Lei de Responsabilidade Fiscal diferem e, muito, dos que referenciam a Emenda n.º 25, de 2000, ou seja, suas bases de cálculo são divergentes (receita corrente líquida na LRF; "receita" da Câmara na Emenda); seus períodos de apuração são dissonantes (12 últimos meses na LRF, exercício anterior na Emenda); seus limites resultam números, via de regra, bem diversos (6% da receita corrente líquida, na LRF; 0,70 de 5 a 8% da receita tributária ampliada, na Emenda).
2. Tal qual visto, consenso há para que a folha não inclua os encargos patronais, os quais, por força do art. 18 da LRF, integram-se, sim, à despesa de pessoal. Tal circunstância está a revelar, também aqui, a temeridade da analogia pretendida pela corrente inclusiva, vale dizer, a que transpõe conceito daquela lei complementar à Emenda n.º 25, de 2000.
3. O gasto com inativo refoge a qualquer tipo de controle de gestão financeira; tem natureza incomprimível e inadiável; será sempre realizado em sua integralidade, quer se queira ou não; a discricionariedade do administrador não o alcança. Na qualidade de despesa obrigatória de caráter continuado, o pagamento da inatividade não pode ser contingenciado em face de queda na receita municipal (art. 9º, § 2º, LRF). Enquanto o gestor pode, como derradeira alternativa, cortar até despesas com pessoal em atividade, o comentado gasto, diferente, não pode sofrer qualquer redução. Bem por isso, o legislador constituinte derivado retirou, com muita propriedade, o inativo do limite anteposto à despesa total legislativa que se baliza, por óbvio, na "receita" transferida à Edilidade (art. 29-A, caput, Constituição). Se assim é na base de cálculo, a "receita", também será, por simetria, no numerador da equação, a folha de pagamento.
4. Sob tutela da interpretação autêntica do direito, a intenção efetiva do legislador, recorremos ao parecer do Deputado Federal Ronaldo César Coelho, Relator da PEC 627-C/98, depois transformada na Emenda n.º 25, de 2000. Em tal manifestação, o parlamentar, de forma cristalina, é pela exclusão dos inativos da barreira anteposta à despesa com o pessoal camarário:  
"O inativo é uma despesa que não está no controle gerencial do Presidente da Câmara, ou seja, a despesa com inativos não é matéria de gerência do Presidente da Câmara, do ordenador da despesa e do próprio Plenário; então acho uma imperfeição técnica, salvo melhor juízo dessa Comissão, colocar despesa com inativos nas despesas da Câmara.  
A despesa de inativos, eventualmente de uma Câmara, quando não for transferida para um fundo, quando já não for assumida pela Prefeitura, é o tipo de despesa que crescerá, todo ano, sem controle do ordenador da despesa, sem controle do Presidente da Câmara. **Então, colocar-se isso num limite constitucional, mesmo dos 70%, seria um equívoco**, porque vai haver o dia, considerando que a Constituição não vai mudar, que as despesas com inativos de uma Câmara poderá chegar a 50, 60% de seu orçamento" (destacamos).
5. Em parte considerável dos Municípios, os aposentados do Legislativo oneram dotações alocadas, tão-somente, nos orçamentos das instâncias que operam o regime próprio de previdência, sejam elas fundos especiais ou autarquias/fundações previdenciárias. Os resultados, depois, incorporam-se ao Balanço Geral da Comuna (LRF, art. 50, III). Se, em vários casos assim o é, por que, então, sobrecarregar os limites de Câmaras que pagam, elas próprias, seus inativos ou mesmo as Edilidades cujas dotações são oneradas por desembolsos realizados por aquelas instâncias previdenciárias?

#### Fórmula para apuração do limite de 70% de que trata o § 1º, art. 29-A da Constituição.

Diante do que antes defendemos, apresentamos a fórmula que verifica o cumprimento do limite constitucional para a folha legislativa de pagamento:

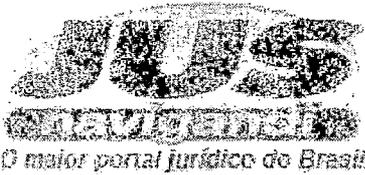
- > Despesa Total de Pessoal da Câmara de Vereadores
- (-) Contribuição Patronal (2) ao INSS ou ao regime próprio de previdência;
- (-) Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS (3);
- (-) Proventos por aposentadoria;
- (-) Pensão por morte;
- (-) Salário-Família dos servidores celetistas
- (-) Contratos de terceirização que substituem servidores legislativos
- (-) Verbas indenizatórias pagas em pecúnia (vale-refeição, vale-transporte, incentivo à demissão voluntária, férias indenizadas)
- (=) Folha de Pagamento sob o conceito da Emenda n.º 25, de 2000**
- > (/) Transferência bruta do Poder Executivo MENOS valor correspondente às despesas com inativos X 100
- > **(=) percentual inferior a 70%**

#### NOTA DE RODAPÉ:

- (1) Portaria Interministerial n.º 163, de 2001
- (2) A contribuição dos segurados, diferente, integra a folha de pagamentos, vez que se extrai dos vencimentos pagos aos servidores e, portanto, se embute-se nas rubricas da folha salarial; sendo assim, não é valor que excede a folha de pagamentos tal qual, por exemplo, ajudada contribuição patronal.
- (3) A modo do que dispõe o inciso III, art. 2º da Lei n.º 9.715, de 1998, somente pessoas jurídicas de direito público interno recolhem ao PASEP. A Câmara, por não dispor de personalidade jurídica, não é gravada por tal contribuição, a qual já incide na fonte original, a receita total do Município.

FOLHA DE  
Nº 13  
Sulcedisilva

Acesse para adicionar comentários



Encargos previdenciários não se incluem no conceito de folha de pagamento (art. 29-a, §1º da Constituição)

FOLHA DE
Nº 14
11º de
Satubá

Texto extraído do Jus Navigandi  
<http://jus2.uol.com.br/pecas/texto.asp?id=683>

Segundo o parecer a seguir, os encargos previdenciários descontados dos servidores da Câmara Municipal e recolhidos ao órgão da Previdência não se incluem no conceito de folha de pagamento, nos termos do § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, que se refere a situação diferente da do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Elaborado por: **Thiago Sales Redig**.

Colaboração enviada por: **Thiago Sales Redig**, Advogado em: Belém/Pa, no Escritório Egydio Salles e Leão Advogados, Assessor Jurídico do TCM/Pa, Chefe da Divisão de Análise de Contratos e Convênios do TCM/Pa.

## I - Relatório

Trata-se de questionamento acerca do cômputo, ou não, dos encargos previdenciários (contribuição patronal) dos servidores das Câmaras Municipais e dos Vereadores, no conceito de folha de pagamento tratado no §1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988.

## II - Fundamentação

Para que melhor se compreenda a questão, faz-se necessária a leitura do dispositivo constitucional:

*"Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:*

*(omissis)*

*§1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores." (Grifou-se)*

De outro lado, a Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal -, em seu art. 18, conceitua despesa total com pessoal, da seguinte forma:

*"Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total de 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."*

*§1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".*

*§2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês de referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência." (Destacou-se)*

Fazendo-se cojeito entre o dispositivo constitucional e o dispositivo da Lei Complementar, verifica-se que os mesmos tratam de matérias e conceitos diferentes.

A Carta Magna trata de *folha de pagamento*, para estabelecer o limite de gastos com esse item em até 70% (setenta por cento) de sua receita. De outro lado, o art. 13, da LRF conceitua o que seja *despesa total com pessoal* e, em seus arts. 19 e 20, estabelece os limites de gastos com esse item vinculado às receita corrente líquida.

Vejamos:

*"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:*

*(...)*

*III – Municípios: 60% (sessenta por cento).*

*(...)*

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

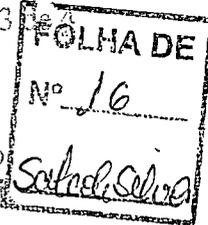
*(...)*

*III – na esfera municipal:*

*a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;*

*b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.*

*(...)"*



Não há choque entre os conceitos, já que tratam de situações e limites distintos. Não há que se vislumbrar qualquer contrariedade entre o texto constitucional e o texto da Lei Complementar, vez que os parâmetros de verificação e apuração dos limites são diversos.

A Constituição Federal considera como base de cálculo a receita da Câmara Municipal, composta pelo somatório da receita tributária e das transferências, enquanto que a LRF se vale do conceito de receita corrente líquida, este último correspondendo ao somatório das receitas contínuas arrecadadas durante um ano, compreendendo a arrecadação no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades. (art. 2º, IV e §§, da LRF)

Assim, fica claro que não existe vinculação entre o limite estabelecido na Constituição e aquele estabelecido na LRF, já que, como demonstrado, estes têm bases de cálculo diversas e, ainda, parâmetros de apuração diferentes, sendo considerado, para a Carta Magna, os gastos com *folha de pagamento*, e, para a LRF, a *despesa total com pessoal*, como já exposto ao norte (*despesa total com pessoal*, inclui a própria *folha de pagamento* mais os *encargos dela decorrentes*, conforme enunciado no art.18 da LRF).

Reforça esta distinção a conjugação entre o disposto no art. 19, da LRF e o que determina o art. 169, da Constituição Federal/88.

Diz o texto constitucional:

*"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."*

Vê-se que a Constituição, quando quer tratar de *despesa total com pessoal*, o faz de forma especial. Não há como se confundir *folha de pagamento* e a *despesa de pessoal* de que trata o art. 169, da CF/88 c/c o art. 19, da LRF.

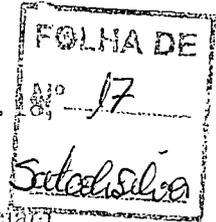
O art. 169, da CF/88 dependia de regulamentação, por lei complementar, o que foi feito pela LRF, enquanto que o art. 29-A e seu §1º têm aplicação imediata.

A Constituição é clara quando quer incluir os encargos patronais nos limites que impõe, deixando a cargo de Lei Complementar a fixação destes. Esta última findou por estabelecer como parâmetro de apuração dos limites de seus artigos 19 e 20, as *despesas totais com pessoal*, nos termos do art. 18, da LRF.

Logo, não há que se discutir se, quando falou em "*folha de pagamento*", a Carta Magna quis incluir, também, as *obrigações sociais e previdenciárias* dela decorrentes, pois, quando quer assim fazê-lo, o faz expressamente, conforme já demonstrado.

Isto posto, é possível se estabelecer a diferença entre os conceitos contidos na CF/88 e na Lei Complementar n.º 101/2000. O primeiro trata de *folha de pagamento*, pura e simplesmente, sem incluir os encargos previdenciários dela decorrentes. É estabelecido o limite de gasto de até 70% (setenta por cento) com *folha de pagamento*, tendo como base de cálculo a receita da Câmara Municipal, que é composta pelo somatório das receitas tributárias e as transferências.

Já a LRF, impõe limites com *despesa total de pessoal*, esta definida em seu art. *caput*, considerando como base de cálculo a receita corrente líquida do Município.



Assim, os conceitos de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal, quais sejam *despesa total com pessoal* (art. 18, da LRF) e *receita corrente líquida* (art. 19 c/c art. 2º, IV e §§, da LRF), são maiores que aqueles da Constituição Federal, que compreendem *folha de pagamento*, em sentido estrito, e receita da Câmara Municipal (§1º, do art. 29-A), composta pelo somatório da receita tributaria e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, da CF/88.

Uma vez delimitados os campos de incidência e apuração dos limites de ambos os ordenamentos, pode-se concluir que, para efeito do disposto no §1º, do art. 29-A, da CF/88, folha de pagamento não inclui outras despesas senão aquelas exclusivamente relacionadas ao pagamento da remuneração dos servidores e dos subsídios dos Vereadores, bem como exclui os encargos previdenciários a cargo dos Vereadores, abstraídos os gastos com inativos e pensionistas (art. 29-A, *caput*, da CF/88), e os encargos de responsabilidade da Câmara Municipal.

É o parecer, s.m.j.

Belém, 17 de abril de 2006.

THIAGO SALES REDIG

OAB/PA 12.210

---

#### Sobre o autor

\* Thiago Sales Redig  
E-mail: [Entre em contato](#)

---

#### Sobre o texto:

Texto inserido no Jus Navigandi nº 1060  
Elaborado em 04.2006.

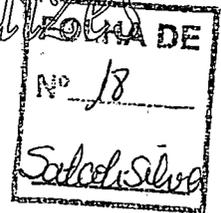
---

#### Informações Bibliográficas:

Conforme a NBR 6023:2000 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

Encargos previdenciários não se incluem no conceito de folha de pagamento (art. 29-a, §1º, da Constituição). Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1060, maio 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/pecas/texto.asp?id=683>>. Acesso em: 17 dez. 2009.

---



## CERTIDÃO

**CERTIFICO** que o Presente Projeto de Lei nº 170/09 foi **APROVADO**, em Sessão Ordinária, na data de hoje e mereceu a seguinte votação:

Ademilton Rodovalho Costa:.....sim  
Agissé Melchiades de Souza Filho:.....sim  
Gildo da Silva Costa.....sim  
Ida Maria Zeltzer Gazzani .....sim  
Jesuel Fernandes Fabiano.....sim  
Luiz Carlos Silva Almeida.....Presidente  
Robertino Batista da Silva.....sim  
Venceslau Tinoco Serafim:.....ausente  
Willian de Souza Duarte.....sim

**DECISÃO:** Em votação decidiu o Plenário, **Aprovar** por unanimidade dos presentes.

O referido é verdade.

Câmara Municipal de Maratáizes – ES, em 22 de Dezembro de 2009, do Plenário “Elias Silva”.

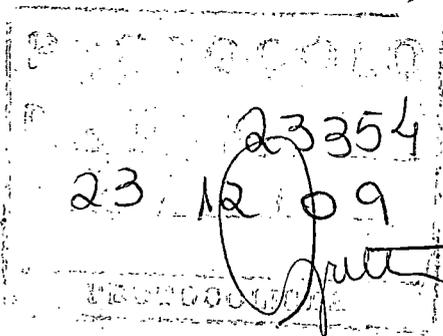
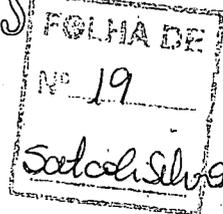
**Luiz Carlos Silva Almeida**  
Presidente da C.M.M.



# Câmara Municipal de Marataízes

Estado do Espírito Santo

AUTÓGRAFO DE LEI Nº 081/2009



DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO A SER ACRESCIDO AOS VENCIMENTOS DO MÊS DE DEZEMBRO DE 2009 AOS SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal de Marataízes, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal **aprovou** e o Executivo **sanciona** a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Fica o Poder Legislativo Municipal autorizado a conceder aos servidores, abono pecuniário no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) a ser pago em parcela única no mês de dezembro do corrente ano.

**Art. 2º** - O abono a que se refere o artigo anterior não se incorpora nem se integra aos vencimentos, e proventos em nenhuma hipótese e sobre ele não incidem quaisquer vantagens.

**Art. 3º** - As despesas decorrentes da execução desta Lei serão cobertas com a seguinte dotação: 01.01.01.031.001.2002.319011.

**Art. 4º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

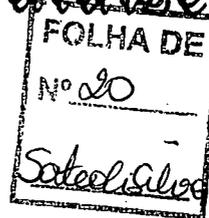
Secretaria da C.M.M, 23 de Dezembro de 2009.

Luiz Carlos Silva Almeida  
Presidente da C.M.M.



# Câmara Municipal de Marataízes

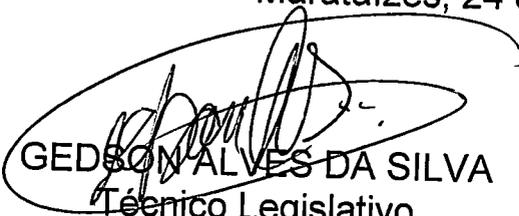
Estado do Espírito Santo  
SETOR DE PLENÁRIO  
TÉCNICO LEGISLATIVO



## DESPACHO

Conforme pode-se observar, o prazo para sanção do Autógrafo em questão e publicação da respectiva lei expirou-se. Diante do que, remeto-lhe estes autos para que esta Secretaria Geral tome as providências de praxe. **Após**, devolver com cópia da lei, sancionada ou promulgada, ou ainda, mandado de arquivamento em se tratando de posicionamento negativo à promulgação, por parte do Legislativo.

Marataízes, 24 de fevereiro de 2010.

  
GEDSON ALVES DA SILVA  
Técnico Legislativo



# Procuradoria Municipal

Prefeitura Municipal de Marataízes  
Estado do Espírito Santo



LEI Nº 1242, de 23 de dezembro de 2009

Aut. 081/09

Autor: Mesa Diretora

Câmara Municipal de Marataízes

Protocolo nº 2250/09

Data: 29 / 12 / 09

Protocolista: [Assinatura]

**DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ABONO A SER ACRESCIDO AOS VENCIMENTOS DO MÊS DE DEZEMBRO DE 2009 AOS SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O Prefeito Municipal de Marataízes, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e o Executivo sanciona a seguinte lei:

**Art. 1º** - Fica o Poder Legislativo Municipal autorizado a conceder aos servidores, abono pecuniário no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) a ser pago em parcela única no mês de dezembro do corrente ano.

**Art. 2º** - O abono a que se refere o artigo anterior não se incorpora nem se integra aos vencimentos, e proventos em nenhuma hipótese e sobre ele não incidem quaisquer vantagens.

**Art. 3º** - As despesas decorrentes da execução desta Lei serão cobertas com a seguinte dotação: 01.01.01.031.0012002.319011.

**Art. 4º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

  
Jander Nunes Vidal

Prefeito Municipal