



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

PARECER DE COMISSÃO Nº ____/2026

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei Complementar apresentado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santana, que propõe a reestruturação dos cargos efetivos de Datilógrafo, Contínuo e Agente Administrativo, com a unificação desses cargos sob a nomenclatura de Técnico Legislativo – CMS, e a incorporação aos vencimentos básicos das gratificações legislativa e de jornada percebidas pelos servidores efetivos.

A proposição legislativa encontra-se instruída com estimativa de impacto orçamentário, demonstrativo da compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como acompanhada da devida justificativa fundamentada na necessidade de atualização funcional, valorização dos servidores e racionalização administrativa.

A análise que se segue visa verificar a juridicidade, constitucionalidade e regularidade formal e material do projeto de lei, com base na Constituição Federal de 1988, na Lei Orgânica do Município de Santana, no Regimento Interno da Câmara Municipal de Santana, na legislação infraconstitucional correlata, na jurisprudência dos tribunais superiores e no entendimento dos Tribunais de Contas.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA INICIATIVA LEGISLATIVA E DA COMPETÊNCIA INSTITUCIONAL

A iniciativa legislativa do Projeto de Lei Complementar parte da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santana, o que encontra respaldo jurídico tanto na Constituição Federal, quanto na Lei Orgânica do Município de Santana e no Regimento Interno da Casa. Com efeito, é atribuído ao Poder Legislativo a competência para legislar sobre sua estrutura administrativa, inclusive para criar, extinguir e transformar cargos, definir sua nomenclatura, atribuições, remuneração e regras de reenquadramento.

O art. 15, XI, da Lei Orgânica do Município de Santana¹ estabelece que é da competência

¹ Art. 15. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:
XI – criação, transformação, extinção de cargos, empregos e funções públicas e fixação da respectiva remuneração;



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

da Câmara Municipal dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus servidores e fixação da respectiva remuneração. Além disso, o art. 11, XI do Regimento Interno² também reforça essa prerrogativa institucional.

2.2 DA CONSTITUCIONALIDADE DA INCORPORAÇÃO DAS GRATIFICAÇÕES

A proposta legislativa que visa incorporar aos vencimentos básicos dos servidores efetivos da Câmara Municipal de Santana as gratificações de jornada e legislativa encontra pleno respaldo na Constituição Federal, notadamente no art. 37, caput e inciso XV³, que consagram os princípios da legalidade, moralidade, eficiência e irredutibilidade de vencimentos. A transformação de parcelas gratificadas, percebidas de forma habitual e contínua, em vencimento básico não representa qualquer forma de burla ao ordenamento jurídico, mas sim medida de adequação administrativa, simplificação remuneratória e valorização funcional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido, de forma reiterada, que a incorporação de vantagens pessoais habituais é compatível com o ordenamento constitucional, sobretudo quando não implica majoração disfarçada de vencimentos, mas sim racionalização administrativa e reconhecimento da habitualidade da parcela. Além disso, é importante destacar que tal medida se alinha ao princípio da segurança jurídica e ao respeito à confiança legítima, pois garante aos servidores a previsibilidade e estabilidade de sua remuneração, retirando do campo da precariedade parcelas que, embora de natureza gratificatória, já integram de forma contínua sua remuneração há anos.

Não se trata de criação de nova vantagem pecuniária, mas sim de transformação de parcela já prevista em lei e paga regularmente. Nesse sentido, a incorporação proposta respeita os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois não implica aumento real de despesa, mas apenas uma reestruturação da forma de composição remuneratória. A medida também contribui para maior

² Art. 11. À Mesa compete, dentre outras atribuições estabelecidas em lei, neste Regimento ou por Resolução da Câmara Municipal, ou delas implicitamente resultante: (Res. 003/2007, de 20/05/2007)

XI - propor, privativamente, à Câmara Municipal projeto de lei dispendo sobre sua organização, funcionamento, regime jurídico do pessoal, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração, observado os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

transparência e clareza nos gastos com pessoal, conforme preconiza o art. 48 da LRF⁴, favorecendo o controle social e externo sobre os dispêndios públicos.

2.3. DO REENQUADRAMENTO E VALORIZAÇÃO FUNCIONAL

O reenquadramento funcional dos cargos de Datilógrafo, Contínuo e Agente Administrativo, com sua unificação sob a nova denominação de “Técnico Legislativo – CMS”, representa uma medida legítima de modernização e atualização do quadro funcional do Poder Legislativo Municipal, em conformidade com as transformações institucionais e tecnológicas que atravessam a administração pública contemporânea.

A transformação dos referidos cargos não configura provimento derivado vedado pela Constituição, tampouco afronta o princípio do concurso público, pois preserva os direitos adquiridos, o vínculo funcional e a respectiva classe ocupada pelos servidores. O reenquadramento, tal como proposto, obedece aos critérios da legalidade estrita, pois parte de um diagnóstico funcional e de um histórico de evolução das atribuições dos servidores, que muitas vezes extrapolam os limites do cargo originalmente ocupado. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União e de diversos tribunais superiores reconhece a possibilidade de reenquadramento horizontal ou vertical, desde que acompanhado de lei específica, justificação técnica e ausência de prejuízo ao erário.

Nesse contexto, a medida se mostra também coerente com os princípios da isonomia, da valorização do servidor público e da eficiência, permitindo a padronização de atribuições e o redesenho da estrutura interna do Legislativo, em harmonia com os objetivos da Administração Pública moderna. Com o reenquadramento proposto, haverá ganhos em termos de racionalização da gestão de pessoas, clareza hierárquica, igualdade remuneratória e conformidade com a realidade institucional da Casa Legislativa.

⁴ Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

2.4. DA COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E DA RESPONSABILIDADE FISCAL

No que se refere ao impacto financeiro do projeto, cumpre destacar que a proposição observa integralmente os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), especialmente os arts. 15⁵, 16⁶ e 17⁷, que impõem a necessidade de demonstração da origem dos recursos para suportar a nova despesa e a comprovação de sua compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual e com o Plano Plurianual do ente federado.

O art. 7º do Projeto de Lei Complementar estabelece, com clareza, que as despesas decorrentes da nova estrutura remuneratória correrão à conta das dotações orçamentárias da Câmara Municipal de Santana, já previstas na lei orçamentária vigente, podendo ser suplementadas, se necessário. Essa previsão assegura o cumprimento do princípio da responsabilidade fiscal e evita

⁵ Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

⁶ Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

⁷ Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

qualquer violação ao limite de gasto com pessoal previsto nos arts. 19⁸ e 20⁹ da LRF.

É importante ressaltar que a incorporação de gratificações não cria nova despesa, tampouco altera a estrutura do gasto total com pessoal, pois as parcelas a serem incorporadas já integram a folha de pagamento dos servidores. O que se propõe é uma reorganização administrativa, sem incremento de valor, o que afasta a obrigatoriedade de previsão específica de impacto orçamentário adicional. Além disso, tal reorganização pode, inclusive, facilitar a execução orçamentária e a prestação de contas ao Tribunal de Contas, ao consolidar as parcelas remuneratórias em rubricas mais transparentes e estáveis.

⁸ 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).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

§ 3º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

⁹ 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.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar. (Vide ADI 6533)

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II - no Poder Legislativo:

a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;

b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;

c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;

d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

a) Federal, os tribunais referidos no art. 92 da Constituição;



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

2.5. DA LEGALIDADE DA MATÉRIA E DA CONFORMIDADE COM O ORDENAMENTO MUNICIPAL

Sob o prisma da legalidade estrita, a proposta está em perfeita sintonia com as normas constitucionais, legais e infralegais que regem a Administração Pública e a tramitação legislativa municipal. A Lei Orgânica do Município de Santana confere à Câmara competência para legislar sobre sua organização administrativa, cargos, carreiras, vencimentos e direitos dos seus servidores. O Regimento Interno, por sua vez, reconhece como atribuição da Mesa Diretora a iniciativa de projetos dessa natureza.

Ademais, a matéria trata exclusivamente de estrutura interna e gestão de pessoal da Câmara Municipal, não havendo qualquer extrapolação de competência legislativa nem invasão de esfera do Executivo. Trata-se de matéria de natureza institucional e administrativa, típica do Poder Legislativo, e que não depende de sanção do Prefeito, podendo ser promulgada pela própria Mesa Diretora após aprovação em plenário.

A juridicidade da matéria, portanto, está plenamente assegurada. Não há afronta a princípios constitucionais, nem a normas infraconstitucionais, sendo o projeto compatível com a técnica legislativa, com a legislação vigente, com os princípios da Administração Pública e com a autonomia organizacional do Poder Legislativo. Sua aprovação representa avanço institucional, valorização do servidor e adequação da estrutura administrativa da Câmara às exigências do interesse público e da boa gestão.

III – VOTO DO RELATOR

Ante todo o exposto, VOTO pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar, por sua plena legalidade, constitucionalidade, adequação orçamentária, competência legislativa e pertinência funcional com os princípios que regem a Administração Pública.

Recomenda-se sua imediata tramitação e posterior promulgação pela Mesa Diretora, com os efeitos legais decorrentes.

Palácio Vereador Dr. Fábio José dos Santos, sede do Poder Legislativo Municipal, Sala de reuniões das Comissões, em 10 de dezembro de 2025.

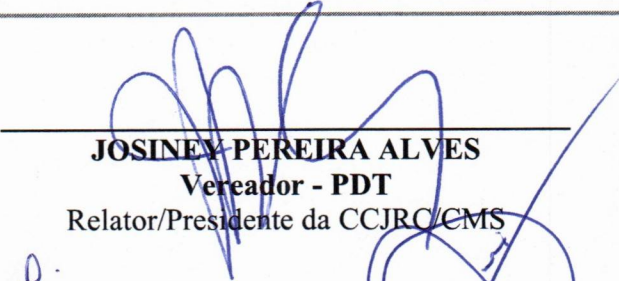


MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

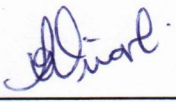
Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania



JOSINEY PEREIRA ALVES

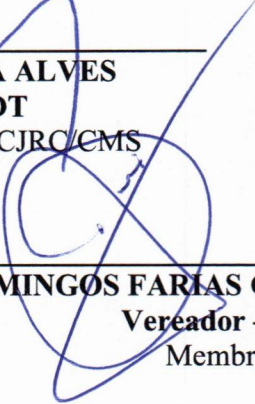
Vereador - PDT

Relator/Presidente da CCJRC/CMS



**ITHIARA GUEDES DAS VIRGENS
MADUREIRA**

Vereadora – SOLIDARIEDADE
Membro



DOMINGOS FARIAS GOMES JUNIOR

Vereador – PL

Membro



MUNICÍPIO DE SANTANA

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Santana

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

VOTOS PELA APROVAÇÃO

JOSINEY PEREIRA ALVES

Vereador - PDT

Relator/Presidente da CCJRC/CMS

ITHIARA GUEDES DAS VIRGENS

MADUREIRA

Vereadora – SOLIDARIEDADE

Membro

DOMINGOS FARIAS GOMES JUNIOR

Vereador – PL

Membro

VOTOS PELA DESAPROVAÇÃO

JOSINEY PEREIRA ALVES

Vereador - PDT

Relator/Presidente da CCJRC/CMS

ITHIARA GUEDES DAS VIRGENS

MADUREIRA

Vereadora – SOLIDARIEDADE

Membro

DOMINGOS FARIAS GOMES JUNIOR

Vereador – PL

Membro