



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

### COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

**PARECER N.º 007/2024**

**Dispõe sobre o Projeto de Lei n.º  
3.433/2024**

O Projeto de Lei em referência "Institui Gratificação Temporária Mensal para Servidor Efetivo do Poder Executivo Municipal que, no efetivo exercício de suas funções, realizar atividades especiais e ou extraordinárias não compreendidas como horas extras e mediante os critérios dispostos nesta Lei."

O projeto de lei em análise, que visa instituir uma gratificação temporária mensal para servidores efetivos. A gratificação que trata a presente proposição advém da Carta Magna que assim prescreve:

"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:  
[...]

V – as **funções de confiança**, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se **apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;**"

Segundo o Manual de Estruturas Organizacionais<sup>1</sup>, as funções de confiança, assim como os cargos em comissão, são criadas por lei para o exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento. Seu provimento também dispensa concurso público – são vocacionadas à ocupação em caráter transitório, por pessoas de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar ad nutum, isto é, livremente, e a qualquer momento.

A diferença das funções de confiança para os cargos em comissão é que as funções são exclusivas de servidores públicos de carreira, que ingressaram no setor público por meio de concurso público e ocupam cargo efetivo. As "funções de confiança" são, assim como "cargos em comissão" os

<sup>1</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DA ECONOMIA . **Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal/Ministério da Economia, Secretaria de Gestão** 2ª ed. Brasília: Ministério da Economia, 2019.





# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

termos exatos que constam no inciso V do art. 37 da Constituição, e os únicos termos em todo o art. 37 associados às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Embora haja o costume de se referir a funções de confiança de outras formas, como "função comissionada", "função em comissão" e outras, fato é que o inciso V do art. 37 da Constituição Federal de 1988 se refere exclusivamente a "funções de confiança". (BRASIL, 2019, pp. 40-41)

A função de confiança, também de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente, representa um acréscimo salarial na forma de "gratificação" pago ao servidor efetivo que exerce atribuição de direção, chefia ou assessoramento. A gratificação pode ser em valor pecuniário ou na forma de percentual incidente sobre o vencimento do cargo efetivo. A função de confiança deve ser instituída quando não se justificar a criação do cargo comissionado.

O princípio da legalidade rege a fixação do *quantum* a ser atribuído pelo exercício de função de confiança, "pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza" e, nessa linha de entendimento, conclui o Órgão Consultivo do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA no processo n.º CON-09/00187883** – fls. 7:

Neste sentido, portanto, infere-se que a concessão de gratificação para servidor que for designado para o exercício de função de confiança deverá se dar nos moldes do que a lei municipal autorizar, ou seja, o servidor deverá perceber todas as vantagens do cargo que ocupa, acrescidas do valor correspondente ao da função exercida, não importando se tal valor foi instituído sobre um percentual sobre o vencimento base do cargo ou se o mesmo foi definido como um valor monetário fixo estabelecido em Tabela de Vencimentos. A lei é que irá definir a forma de instituição da gratificação.

Desta feita, a fixação da retribuição pecuniária pelo exercício de função de chefia, direção e assessoramento, por servidores públicos efetivos, deve ser definida por lei específica, inclusive ali estabelecendo as atribuições adicionais que fazem jus ao recebimento da gratificação.

Inclusive, na análise da Procuradoria da Casa, foi observado alguns pontos que precisariam ser acertados. A propósito, o substitutivo ao projeto de Lei, corrigiu tal omissão, todavia, não corrigiu quantidade de funções gratificadas que serão criadas.

Ressalta-se que o substitutivo ainda não prevê um número específico. No entanto, no impacto orçamentário que acompanha o substitutivo ao Projeto em questão indica que serão criadas aproximadamente 17 funções





# *Câmara Municipal de Ibiracú*

## *Estado do Espírito Santo*

gratificadas, implicando um acréscimo médio de 308 mil reais anuais na folha de pagamento.

Diante disso, consideramos que o gestor terá uma certa discricionariedade quanto à concessão das gratificações, entretanto deverá respeitar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e do valor estimado do impacto financeiro.

Por esse motivo, a proposição de mostra pouco transparente, permitindo distorções que não se coadunam com a administração pública, pois consoante o princípio da legalidade, em se tratando de autorização implícita do atuar administrativo, é imperativo que a lei estabeleça os postulados que deverão ser seguidos pela Administração Pública (CAVALCANTI, 2009<sup>2</sup>). A norma que outorga a competência administrativa não é um cheque em branco (TÁCITO, 1997<sup>3</sup>).

Tal prerrogativa vai requer, no entanto, um controle rigoroso ao conceder a gratificação para os servidores, a fim de garantir a sustentabilidade financeira do órgão ou entidade responsável pela administração dos recursos públicos.

Esta Comissão considerou o que foi abordado no Parecer Jurídico da Casa em relação ao Projeto de Lei originário e, entendeu que o Substitutivo atende os critérios de constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

É pertinente destacar que o projeto originário foi considerado inconstitucional pelo Procurador Jurídico, por não atender alguns preceitos constitucionais e legais pertinentes à matéria. Contudo, o Executivo promoveu as correções necessárias por meio deste substitutivo de lei, sanando assim as irregularidades apontadas.

Também foram identificadas algumas lacunas e imprecisões nos artigos 2º, 4º e 6º do referido projeto, as quais demandam emendas para aperfeiçoamento e clareza do texto normativo.

Dessa forma, concluímos que o projeto em análise é constitucional, legal e juridicamente legal, atendendo aos princípios legais do

<sup>2</sup> A reserva de densificação normativa da lei para preservação do princípio da legalidade. In: BRANDÃO, Cláudio; CAVALCANTI, Francisco; ADEODATO, João Maurício. Princípio da legalidade: da dogmática jurídica à teoria do direito. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

<sup>3</sup> TÁCITO, Caio. Temas de direito público: estudos e pareceres. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. 1 v.





# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

direito e a jurisprudência, carecendo apenas das emendas supracitadas para não incorrer em contradição com o que estabelece inciso XIV da CF que assim prescreve:

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Assim sendo, no campo de análise desta comissão, não vejo óbice para a aprovação da proposição, merecendo a mesma o apoio e a aquiescência unânime dos nobres camaristas.

A matéria exige quórum de maioria simples, para sua aprovação, a teor do disposto no art. 189, II e §§ 2º e 4º do Regimento Interno da Casa, em turno único de discussão e votação.

### CONCLUSÃO:

Com essas considerações, voto pela aprovação da matéria. É o parecer e como concluo.


*É como entendo e como voto.*

*Plenário Jorge Pignaton, em 15 de maio de 2024.*

  
**ELISABETE RAMOS MALBAR**  
Presidente/Relator

Acompanho o voto do Relator:  
(PL-EXE-3.433/2024)

  
**ALOIR PIOL**  
Secretário

  
**VANDERLEI ALVES DA SILVA**  
Membro

