PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 125, DE 30 DE Outubro DE 2023

CÂMARA MUNICIPAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA
PROTOCOLO Nº 125
Apda. De Goiânia 30/10/2023
Assinatura 16:34

Altera a Lei Complementar nº 192, 08 de abril de 2022 e a Lei Complementar nº 196, 26 de abril de 2022 e dá outras providências.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA APROVOU E EU, PREFEITO, SANCIONO A SEGUINTE LEI COMPLEMENTAR.

Art. 1° Fica alterado o art. 13 da Lei Complementar nº 192, 08 de abril de 2022, que passará a ter a seguinte redação:

> *"Art. 13. Para efeito de pagamento da Gratificação de Incentivo à Produtividade, cada ponto obtido corresponderá a 0,75 (setenta e cinco décimos) de Unidade de Valor Fiscal de Aparecida de Goiânia (UVFA) em vigor ou outra que, em sua substituição, vier a ser adotada pelo Município".*

Art. 2º Fica alterado o art. 17 da Lei Complementar nº 196, 26 de abril de 2022, que passará a ter a seguinte redação:

> *"Art. 17. A gratificação de produtividade fiscal tem o limite de pagamento mensal fixado em 3.000 (três mil) Unidades de Valor fiscal de Aparecida de Goiânia (UVFAs)".*

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2024.

MUNICÍPIO DE APARECIDA DE GOIÂNIA, aos 24 de outubro de 2023.

VILMAR MARIANO DA SILVA
Prefeito Municipal

JUSTIFICATIVA

Senhor Presidente,

Nobres Vereadores.

Submeto a essa Ilustre Casa Legislativa, na forma preconizada no art. 51, inciso II, alínea "a", da Lei Orgânica do Município de Aparecida de Goiânia, o presente Projeto de Lei que "*Altera a Lei Complementar nº 192, 08 de abril de 2022 e a Lei Complementar nº 196, 26 de abril de 2022 e dá outras providências*".

A alteração tem o objetivo corrigir a desigualdade entre a carreira de procurador do município e as carreiras de fiscais municipais. Por meio da Lei Complementar Municipal n.º 192/2022 e da Lei Complementar Municipal n.º 196/2022 (Planos de Carreira dos Auditores Fiscais Tributários e dos Procuradores do Município) o valor da gratificação de produtividade destas carreiras foi diminuído em comparação às leis anteriores.

Porém, a Lei Complementar Municipal n.º 212/2023 (Plano de Carreira dos Auditores Fiscais) aumentou o valor da gratificação de produtividade dos Auditores Fiscais, de forma que, atualmente os auditores fiscais recebem uma gratificação de produtividade com valor superior, em comparação com as carreiras citadas no parágrafo anterior. Nessa senda, criou-se uma discriminação injustificada entre o tratamento dado às referidas carreiras, situação que viola o princípio da isonomia (art. 5º da Constituição de 1988).

O impacto da alteração é mínimo, ou seja, não comprometerá os índices previstos na Lei Complementar nº 101/2000.

Diante do exposto, enviamos o Projeto de Lei Complementar para a apreciação dessa Colenda Casa de leis, evidenciando as razões que justificam a aprovação da iniciativa e, mais uma vez, reiteramos votos de elevada estima e distinta consideração.

VILMAR MARIANO DA SILVA
Prefeito Municipal

ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

Em atenção ao disposto no art. 18 e seguintes, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, calculou-se a "Estimativa do Impacto Orçamentário" das alterações propostas no projeto de Lei Complementar que altera as Leis Complementares nºs 192, de 08 de abril de 2022, e 196, de 26 de abril de 2022, como demonstrado a seguir:

1ª Etapa – cálculo da despesa total com pessoal, apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores

COMPETÊNCIA	FOLHA	Encargos	Folha com encargos
out/22	64.564.120,68	14.720.225,69	79.284.346,37
nov/22	61.284.284,06	1.809.815,11	63.094.099,17
dez/22	102.575.995,59	8.049.247,47	110.625.243,06
jan/23	80.000.819,86	23.783.646,39	103.784.466,25
fev/23	73.135.593,79	23.093.075,61	96.228.669,40
mar/23	61.989.549,94	399.853,00	62.389.402,94
abr/23	65.743.244,26	387.009,81	66.130.254,07
mai/23	66.587.595,61	9.655.201,36	76.242.796,97
jun/23	68.172.361,85	9.884.992,47	78.057.354,32
jul/23	66.587.595,61	9.655.201,36	76.242.796,97
ago/23	66.587.595,61	9.655.201,36	76.242.796,97
set/23	68.172.361,85	9.884.992,47	78.057.354,32
Média	70.450.093,23	10.081.538,51	80.531.631,73

APARECIDA

2ª Etapa – cálculo do impacto no exercício de 2024

Média folha com Encargos	R$ 80.531.631,73
Impacto mensal da Proposta	R$ 118.887,19
Média folha com Encargos + Proposta	R$ 80.650.518,93
Impacto referente ao exercício de 2024	R$ 1.584.766,24

Conforme demonstrado a estimativa de impacto orçamentário no exercício de 2024 é de R$ 1.584.766,24 (um milhão quinhentos e oitenta e quatro mil, setecentos e setenta e seis dezessete reais e vinte e quatro centavos). Contudo, projetando a Receita Corrente Liquida RCL para 2024 alcançaremos um valor aproximado de R$ 2.283.627.219,00 (dois bilhões, duzentos e oitenta e três milhões, seiscentos e vinte e sete mil e duzentos e dezenove reais).

Informamos que, com esses dados apurados chegamos ao índice de 39,81%.

3ª etapa - cálculo do impacto nos dois exercícios subsequentes de 2025 e 2026

Considerando os reajustes em 2025 e 2026 aplicando-se o IPCA projetado pelo Boletim Focus do Banco Central, de 3.5% (três vírgula cinco por cento) para ambos os exercícios, tem-se:

Impacto total em 2024	R$ 1.584.766,24
Impacto total em 2025	R$ 1.640.233,06
Impacto total em 2026	R$ 1.697.641,22
Impacto total 2024 + 2025 + 2026	R$ 4.922.640,52

Por todo o exposto, a estimativa de impacto orçamento para os exercícios de 2024, 2025 e 2026 é de R$ 4.922.640,52 (quatro milhões, novecentos e vinte e dois mil, seiscentos e quarenta reais, e cinquenta e dois centavos).

O projeto de lei que "Estima a receita e fixa a despesa do município de Aparecida de Goiânia para o exercício de 2024", já contempla a presente proposta, bem como ainda, esta é compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Secretaria da Fazenda, aos dez dias do mês de outubro de 2023.

EINSTEIN PANIAGO
Secretário da Fazenda

DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que o Projeto de Lei que "**Altera a Lei Complementar nº 192, 08 de abril de 2022 e a Lei Complementar nº 196, 26 de abril de 2022 e dá outras providências.**" possui adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, já tendo sido considerada no Projeto de Lei que "Estima a receita e fixa a despesa do município de Aparecida de Goiânia para o exercício de 2024".

Secretaria da Fazenda, aos dez dias de outubro de 2023.

EINSTEIN PANIAGO
Secretário da Fazenda

PROCESSO N.º	:	2023197976
INTERESSADO(A)	:	Secretaria Municipal da Fazenda
ASSUNTO	:	Projeto de Lei que altera as Leis Complementares n.º 192/2022 e n.º 196/2022 que dispõem sobre a Gratificação de Incentivo à Produtividade dos servidores a elas vinculados.

EMENTA: I. Análise de legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei que altera a Gratificação de Produtividade dos servidores vinculados às Leis Complementares n.º 192/2022 e n.º 196/2022. **II.** Competência Municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos dos arts. 18 e 30, incisos I e II, da CR/88, suplementando, no que couber, a legislação nacional de regência da matéria. **III.** Iniciativa privativa do Prefeito Municipal, por força do art. 77, I, II e V, da CE/89. **IV.** Manifestação pela legalidade e constitucionalidade.

Parecer n.º 3.288 / 2023 - PGM

I – DA QUESTÃO OBJETO DE CONSULTA

Cuida-se de parecer jurídico acerca da Minuta de Projeto de lei de fls. 03/04 que propõe alterações na Gratificação de Produtividade dos servidores vinculados às Leis Complementares n.º 192/2022 e n.º 196/2022.

É este o caso. Segue a fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Iniciativa Legislativa

É possível inferir do perlustro do presente caderno processual que a Minuta trazida a lume propõe alterações na Gratificação de Produtividade dos servidores vinculados às Leis Complementares n.º 192/2022 e n.º 196/2022.

Com efeito, é imperioso ressaltar que o exercício da competência legiferante do Município para dispor sobre assunto relacionado à minuta em vertente está alicerçada nos arts. 18, 24, IX, e 30, incisos I e II, todos da Constituição da República, de acordo com o quais cabe à referida unidade federativa dispor, de forma autônoma, sobre a sua organização político-administrativa, nos termos da Constituição, bem como compete: *(i)* à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a

educação; e *(ii)* aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber.

Demais disso, constata-se que o projeto de lei em estudo deverá ser iniciado somente pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, atribuição exclusiva que encontra supedâneo no art. 77, incisos I, II e V, da Constituição do Estado de Goiás, transcritos abaixo:

> "Art. 77 - Compete privativamente ao Prefeito:
>
> I - exercer a direção superior da administração municipal;
>
> II - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
> (...)
> V - dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal;"

Nessa mesma senda, dispõe a Lei Orgânica do Município de Aparecida de Goiânia, *in litteris*:

> "Art. 71 – Compete privativamente ao Prefeito:
> (...)
> III – exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior do Poder Executivo;
> (...)
> V – iniciar o processo legislativo nas formas previstas nesta Lei Orgânica;
> (...)
> XIII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;"

2.2. Das Alterações propostas pelo Projeto de Lei em estudo

Tendo em vista que, conforme sobejamente demonstrado no ponto anterior, a iniciativa legiferante que autoriza a criação de lei referente às matérias em apreço está estribada na competência prevista nos arts. 18, 30, inciso I, e 37, inciso X, todos da Constituição da República, sobreleva anotar que as leis municipais, a par de tratarem de assuntos de interesse local, via de regra, deverão se ater às normas constitucionais, federais e estaduais alusivas ao tema trazido à liça.

De acordo com o magistério da doutrina (*MORAES, Alexandre de.* **Direito Constitucional.** 17 ed. São Paulo : Atlas, 2005, p. 285, *v.g.*) o sobredito art. 30, II, do texto constitucional determina que poderá o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não possa contraditá-las, inclusive nas matérias previstas no art. 24, sendo que "a chamada *competência suplementar* dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais,

para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: *interesse local.*".

Calha aqui a transcrição do ensinamento de *Paulo Gustavo Gonet Branco* (*MENDES, Gilmar Ferreira.* **Curso de Direito Constitucional /** Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. 5. ed. São Paulo : Saraiva, 2010, pp. 956/957, *v.g.*, ênfase acrescentada) segundo o qual: "Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. **A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta.**".

A propósito, segundo intelecção do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás exarada na Arguição de Inconstitucionalidade de Lei n. 29586-08.2013.8.09.0000 (Rel. *Des. Beatriz Figueiredo Franco*, Corte Especial, julgado em 30/08/2013, DJe 1386 de 13/09/2013): "Dentro desse contexto constitucional, o Município não poderá, em nenhuma conjectura, dispor de forma desarmônica (ou menos restritiva) com as normas gerais da União e normas estaduais de complementação, de modo a contraditá-las. Sua atuação, nesse caso, há de se restringir ao detalhamento daquelas legislações para adequá-las às particularidades locais, sob pena de invadir seara normativa que não lhe é própria".

Todavia, é imprescindível anotar que ***a matéria tratada na minuta em questão***, qual seja, o aumento do valor de gratificação, ***em decorrência da autonomia administrativa garantida pelo art. 18 da CR/1988, não estão sujeita às leis federais e estaduais aplicáveis aos servidores estaduais e federais***, pois tais normas têm aplicação exclusiva no âmbito serviço público da União ou dos Estado-membros, conforme suas respectivas áreas de influência.

Nesse sentido, leciona *José dos Santos Carvalho Filho* (**Manual de Direito Administrativo.** 23. ed. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2010, pp. 7, 488 e 648):

> "A Constituição Federal deixou registrado expressamente que os entes que compõem a federação brasileira são dotados de ***autonomia***.
>
> (...). Dotadas de autonomia e, pois, da capacidade de autoadministração, as entidades federativas terão, por via de consequência, as suas próprias Administrações, ou seja, sua própria organização e seus próprios serviços, inconfundíveis com o de outras entidades."

"(...)
Decorre do sistema federativo o princípio da ***autonomia*** de seus entes integrantes na organização político-administrativa do Estado. A autonomia dos entes integrantes demonstra que são eles dotados de independência dentro dos parâmetros constitucionais e que as competências para eles traçadas na Constituição apontam para a inexistência de hierarquia entre eles. Gozam, pois, do que se denomina de ***poder de autodeterminação.***"

"(...) Cada pessoa da federação, desde que adote o regime estatutário para os seus servidores, precisa ter a sua lei estatutária para que possa identificar a disciplina da relação jurídica funcional entre as partes. Há, pois, estatutos funcionais federal, estaduais, distrital e municipais, cada um deles autônomo em relação aos demais, porquanto a autonomia dessas pessoas federativas implica, necessariamente, o poder de organizar seus serviços e seus servidores."

Não obstante, é preciso verificar se todas as disposições contidas no Anteprojeto acostado aos presentes autos encontram alicerce na Constituição da República, às demais leis federais de vigência nacional, bem como se os termos daquela se enquadram nas disposições da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26.02.1998, que trata da elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 também da Constituição Federal.

Pois bem, tecidas estas considerações, cabe registrar que a Minuta de Projeto de Lei de fls 03/04, ao que tudo indica, prestigia o princípio da eficiência da Administração Público, por meio do qual, segundo magistério do aclamado **José Afonso da Silva** (Curso de Direito Constitucional Positivo, 24. ed. São Paulo : Malheiros, 2005, pp. 671/672, v.g.), obtém-se a eficiência administrativa "*pelo melhor emprego dos recursos e meios (humanos, materiais e institucionais) para melhor satisfazer às necessidades coletivas num regime de igualdade dos usuários. Logo, o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez, consoante previsão do inciso LXXVIII do art. 5º (EC-45/2004) e em condições econômicas de igualdade dos consumidores.*".

Ainda de acordo com *José dos Santos Carvalho Filho,* (**Manual de Direito Administrativo**, 23. ed. Rio de Janeiro : Lúmen Juris, 2010, pp. 32/33, *v.g.*, ênfase acrescentada) o princípio da eficiência, além de se destinar à produtividade e economicidade, "deve ser observado também em relação aos serviços administrativos internos das pessoas federativas e das pessoas a elas vinculadas. Significa que a Administração deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da execução das atividades a seu cargo, criando, inclusive, novo organograma

em que se destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercê-las.".

Patente, portanto, que aumento do valor das gratificações pagas aos servidores públicos encontra amparo no princípio da eficiência da Administração Pública.

Por outro lado, de acordo com o que consta na Justificativa acostada à fl. 05, a finalidade do Projeto de fls. 03/04 é corrigir a desigualdade entre a carreira de Auditor Fiscal e as carreiras de Auditores Fiscais Tributários e dos Procuradores do Município.

Com efeito, ainda de acordo com a justificativa de fl. 05, com o advento das Leis Complementares Municipais n.º 192/2022 e n.º 196/2022 que tratam, respectivamente, na carreira dos Auditores Fiscais Tributários e dos Procuradores do Município, houve um decréscimo dos valores que poderiam ser alcançados para o pagamento da gratificação de produtividade, em relação aos planos de carreira anteriores.

No entanto, a Lei Complementar Municipal n.º 212/2023 aumentou o valor da gratificação de produtividade da carreira dos Auditores Fiscais, alcançando um montante superior aquele previsto para as carreiras citadas no parágrafo anterior, de modo que, criou-se uma discriminação injustificada entre o tratamento dado às referidas carreiras, discriminação que ofende o princípio da isonomia previsto no art. 5º, *caput*, da Constituição da República de 1988.

É cediço que o princípio da isonomia é tratado sob o prisma da máxima aristotélica – lembrada, com maestria, na afamada **Oração aos Moços**, de *Ruy Barbosa* – segundo a qual se deve tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades.

Contudo – ressalta, em lição escorreita, o notável *Celso Antônio Bandeira de Mello* (**Grandes Temas de Direito Administrativo**, São Paulo: Malheiros, 2009, p. 196) –, a constatação de discriminações não é suficiente para que se chegue a conclusão positiva no sentido de violação ao princípio da isonomia, pois a igualdade substancial restará hígida se houver correlação lógica entre o fator de discriminação e o tratamento jurídico distintivo atribuído em face da desigualdade apontada: noutro giro, o "*fator de discrímen*", em si mesmo considerado pela regra diferenciadora, não é o elemento decisivo para se apurar a lesão ao princípio da isonomia, mas, ao invés, a inexistência de "correlação lógica" entre o "*fator de discrímen*" e a desigualdade perpetrada.

Na análise da questão constitucional apresentada, vê-se nitidamente a ilegalidade do fator de discriminação, qual seja, o tratamento diferenciado dado aos servidores da carreira de Auditores Fiscais que, sem

qualquer justificativa plausível, recebem uma gratificação de produtividade com valor superior em relação às carreiras de Auditor Tributário e Procurador do Município.

Por fim, sobreleva anotar que a redação da minuta de projeto de lei em estudo está adequada às técnicas de elaboração e redação previstas na Lei Complementar Federal n.º 95, de 26.02.1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição da República.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em resposta à consulta que lhe foi formulada, esta Procuradoria-Geral do Município, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, manifesta-se pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei de fls. 03/04, que propõe alterações na Gratificação de Produtividade dos servidores vinculados às Leis Complementares n.º 192/2022 e n.º 196/2022.

Sobreleva anotar, no entanto, que a análise de constitucionalidade material e ilegalidade da minuta em questão se deu de forma abstrata, ressalvando-se a possibilidade de a aplicação concreta das normas decorrentes da aprovação do sobredito projeto de lei gerarem vícios de constitucionalidade e legalidade que deverão ser analisados, de forma específica, em cada caso.

É o parecer s.m.j.

Aparecida de Goiânia, 16 de outubro de 2023.

DELANO DEL BUONO J. CARNEIRO
Procurador do Município
OAB/GO 20.438

DESPACHO

Acolho o parecer pelos seus próprios fundamentos. Remetam-se os autos, com urgência, à Secretaria Municipal de Governo.

Aparecida de Goiânia, 16/10/2023.

Fábio Camargo Ferreira
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

FLS: 13

ESTADO DE GOIÁS CÂMARA MUNICIPAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA

Protocolado sob o n° 125/23 no livro de Registro de Projeto de leis, Gestão 2021 a 2024 da Câmara Municipal de Aparecida de Goiânia e entregue a Diretoria Legislativa no dia 30/10/2023, com 13 páginas numeradas.

Secretaria