

Ibatiba, 25 de novembro de 2024.

**De:** Procuradoria

**Para:** COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

**Referência:**

Processo nº 499/2024

Proposição: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA nº 41/2024

**Autoria:** MARCUS RODRIGO AMORIM FLORINDO

**Ementa:** CONCEDE ABONO SALARIAL A SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA.

**Processos Apensados:** Nenhum

**Processos Anexados:** Nenhum

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Emitir Parecer Jurídico

**Ação realizada:** Parecer Jurídico Emitido

**Descrição:**

### PARECER JURÍDICO

A Presidência da Câmara de Vereadores, solicita-nos parecer acerca da constitucionalidade e legalidade no Projeto de Lei que dispõe sobre a concessão de abono aos servidores deste Poder Legislativo Municipal.

Foi encaminhado em anexo, o Impacto Orçamentário-Financeiro no exercício vigente, bem como declaração quanto à adequação orçamentária e financeira.

É o relatório. Passo a opinar.

## II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequa aos princípios de Competência



Legislativa assegurados ao Município insculpidos no artigo 30 da Constituição Federal e autorizada pela Competência Concorrente entre a União Federal e Municípios prevista no artigo 23 da Constituição Federal.

A matéria aqui veiculada está regulamentada na Lei Orgânica do Município Ibatiba/ES, in verbis :

Art. 31. Compete privativamente à Câmara Municipal:

[...]

III - dispor sobre sua organização, funcionamento e segurança;

IV - dispor sobre a criação, transformação ou extinção de cargos, empregos ou funções de seus servidores e a fixação das respectivas remunerações, observados os limites do orçamento anual e dos seus valores máximos, conforme estabelece o art. 37, inciso XI, da Constituição Federal;

E também por simetria ao artigo 51, IV da Constituição federal.

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias

A matéria aqui veiculada não conflita com a Competência Privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal ) e também não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal , Estados e Distrito Federal (artigo 24 da Constituição Federal) .

Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional da Câmara municipal, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

## **II.1 Entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES**



No que se refere à possibilidade de concessão de abono pecuniário aos servidores públicos, observo que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES, ao menos por duas vezes, já teve a oportunidade de se manifestar sobre o tema. É o que podemos notar na leitura do **Parecer Consulta nº 001/2012[1]** e **Parecer Consulta nº 002/2015 [2]**.

Da leitura de ambos os documentos, podemos extrair o seguinte:

Não há óbice constitucional para que a Administração Pública conceda abonos para servidores públicos (lato sensu). Os abonos são benesses concedidas pelos governantes ao seu quadro de pessoal e, como tal, possuem caráter eventual. Representam uma espécie de incentivo para a categoria, não estando relacionados a qualquer hipótese de incidência específica;

**Sua concessão deverá ocorrer através de lei específica**, respeitada a iniciativa privativa nos casos previstos para definição da forma de concessão.

Necessidade de observância dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e Constituição Federal (**neste sentido, observar especificamente os itens abordados no Parecer Consulta 001/2012 do TCEES**);**[3]**

Neste sentido, importante colacionarmos aos autos, trechos dos Pareceres Consultas citados acima:

## V O T O

*Da análise do feito, entendo que assiste razão a área técnica e ao douto Representante do Ministério Público Especial de Contas quanto à resposta da presente consulta, tendo a área técnica se manifestado nos termos da Instrução Técnica OT-C nº 47/2014 (fls. 37/40), in verbis:*

[...]

*II MÉRITO Quanto ao mérito, verifica-se que a dúvida explicitada na presente consulta diz respeito à forma de pagamento do abono pecuniário, indagando o consulente sobre a possibilidade deste ser integral, independentemente da data de ingresso do agente público aos quadros, ou se melhor seria se fosse proporcional à data de seu ingresso no serviço público, quando o seu exercício não ocorresse durante todo o ano em que o abono fosse concedido. Sobre o pagamento de abono para servidores públicos ressalta-se que **não há óbice constitucional a***



**concessão deste benefício pela Administração Pública, em caráter eventual, configurando-se espécie de incentivo à categoria, que não está relacionada a nenhuma hipótese de incidência específica. Há que se atentar, contudo, que a forma de concessão do referido benefício, nos termos previstos pelo artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, deve ser por lei específica, uma vez que esta é a exigência para a fixação de qualquer espécie remuneratória aos servidores estatais, devendo ser respeitada a iniciativa privativa em cada caso, conforme a seguir se expõe:**

*Art. 37. X. A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.*

**Assim, considerando a necessidade de lei específica para a fixação e normatização do abono pecuniário, cabe a mesma expressamente prever todas as regras necessárias à concessão do benefício, inclusive a forma de pagamento. Deste modo, o questionamento feito na presente consulta vai depender da previsão da lei específica, que deverá expressamente dispor sobre o pagamento integral ou proporcional nos casos em que o servidor não exerceu efetivamente as suas funções durante o ano em que o abono foi concedido.**

#### IV CONCLUSÃO

*Por todo o exposto, tendo a presente consulta sido conhecida pelo Plenário desta Corte de Contas, nos termos da Decisão TC 6064/2013, quanto ao mérito, responde-se, nos seguintes termos: cabe à lei específica, respeitada a iniciativa privativa nos casos previstos, definir a forma de concessão do abono pecuniário, detalhando expressamente sobre o seu pagamento integral ou proporcional, este nos casos em que o servidor não exerceu as suas funções durante todo ano de referência.*



*Ressalta-se, contudo, que se tratando de uma liberalidade da Administração Pública, caso a lei específica não fixe nenhuma restrição (termo ou condição) que imponha o pagamento proporcional nos casos referenciados, deve este ser integral. – grifei e negritei Registre-se, que o então Conselheiro Substituto, Dr. João Luiz Cotta Lovatti, votou (fls. 26/32), pelo conhecimento da presente consulta, conforme Decisão TC n° 6064/2013 (fl. 34), encaminhando os autos à área técnica para análise quanto ao mérito. Neste sentido, quanto ao mérito da presente Consulta, no que tange ao pagamento do abono pecuniário, como bem asseverou a área técnica, “não há óbice constitucional a concessão deste benefício pela Administração Pública, em caráter eventual, configurando-se espécie de incentivo à categoria, que não está relacionada a nenhuma hipótese de incidência específica”, portanto, se faz necessário observar o disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, in verbis: Art. 37, inciso X. A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. – grifei e negritei Desse modo, adoto como razões de decidir o posicionamento da área técnica, exarado na referida Instrução Técnica que, por sua vez, foi adotado pelo douto Representante do Parquet de Contas, conforme as razões acima expostas. Por todo o exposto, acompanhando o entendimento da área técnica e do douto Representante do Ministério Público Especial de Contas, adotando in totum a manifestação da 8ª Secretaria de Controle Externo, VOTO no sentido de que a presente consulta seja respondida, quanto ao mérito, da seguinte maneira: 1) Cabe à lei específica, respeitada a iniciativa privativa nos casos previstos, definir a forma de concessão do abono pecuniário, detalhando expressamente sobre o seu pagamento integral ou proporcional, este nos casos em que o servidor não exerceu as suas funções durante todo ano de referência. Ressalta-se, contudo, que se tratando de uma liberalidade da Administração Pública, caso a lei específica não fixe nenhuma restrição (termo ou condição) que imponha o pagamento proporcional nos casos referenciados, deve este ser integral. VOTO, por fim, no sentido de que seja encaminhado ao*



*consulente cópia deste voto, bem como da Instrução Técnica OT-C nº 47/2014, emitida pela 8ª Secretaria de Controle Externo, dando-se ciência ao interessado, com o consequente arquivamento destes autos. É como voto.*

[...]

#### IV CONCLUSÃO

*Por todo o exposto, tendo a presente consulta sido conhecida pelo Plenário desta Corte de Contas, nos termos da Decisão TC 6064/2013, quanto ao mérito, responde-se, nos seguintes termos: **cabe à lei específica, respeitada a iniciativa privativa nos casos previstos, definir a forma de concessão do abono pecuniário, detalhando expressamente sobre o seu pagamento integral ou proporcional, este nos casos em que o servidor não exerceu as suas funções durante todo ano de referência. Ressalta-se, contudo, que se tratando de uma liberalidade da Administração Pública, caso a lei específica não fixe nenhuma restrição (termo ou condição) que imponha o pagamento proporcional nos casos referenciados, deve este ser integral.***

#### **II.2 Do Demonstrativo de impacto financeiro.**

O Estudo de Impacto Financeiro nos informa que o índice de gasto com pessoal desta Casa de Leis permanecerá inferior ao limite estipulado pela Constituição Federal no art. 29-A, bem como por aquele estabelecido no art. 20, III, "a" da LRF qual seja de 6%.

O índice permanecerá também dentro dos limites legais em referência ao gasto com pessoal sobre o duodécimo. Por fim relata o referido estudo que os valores objeto de estudo não irão prejudicar diretamente as metas e resultados fiscais estabelecidas na LDO.

Verifica-se por fim que constam também em anexo, a declaração de adequação orçamentária-financeira elaborado pelo gestor deste Poder Legislativo.

#### **III. Da viabilidade do pagamento em final de mandato do gestor - PARECER/CONSULTA TC-001/2012.**

Em que pese a norma<sup>[4]</sup> do art. 21, II da LRF, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito



Santo, possui entendimento, avalizando o pagamento de abono nos últimos 180 dias de mandato do gestor. Neste sentido, segue a conclusão do referido documento:

*[...] Isto posto, conclui-se que a concessão de abono pecuniário pela Câmara Municipal a servidores efetivos, comissionados, contratados temporariamente, cedidos e inativos, pode acontecer por meio de lei em sentido estrito/formal, de iniciativa da respectiva casa, aprovada **mesmo durante o período de 180 dias, observados os limites previstos no art. 20, da LRF, bem como o estabelecido no art. 16 do mesmo diploma legal e no art. 169, § 1º, da CF.***

#### **IV. Conclusão**

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de PARECER da Presidência da Câmara dos Vereadores Ibatiba/ES à esta Procuradoria Jurídica, venho por meio destes, pelos fundamentos já estampados neste Parecer Jurídico, opinar pela constitucionalidade e legalidade da tramitação do presente Projeto de Lei, cabendo ao Egrégio Plenário apreciar o seu mérito.

É o parecer.

Ibatiba, 07/12/2022

---

Leandro Santos Azeredo

Procurador

OAB/ES 16.231

**[1] PARECER/CONSULTA TC-001/2012: PERMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA CONCESSÃO DE ABONO PECUNIÁRIO AOS SERVIDORES NOS TERMOS DO ARTIGO 21 DA LRF - POSSIBILIDADE POR MEIO DE LEI EM SENTIDO ESTRITO/FORMAL.**

**[2] PARECER/CONSULTA TC-002/2015: CONCESSÃO DE ABONO PECUNIÁRIO – LIBERALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA, RESPEITADA A INICIATIVA PRIVATIVA NOS CASOS PREVISTOS PARA DEFINIÇÃO DA**



FORMA DE CONCESSÃO, DETALHANDO EXPRESSAMENTE SOBRE SEU PAGAMENTO INTEGRAL OU PROPORCIONAL – NA AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO (TERMO OU CONDIÇÃO) QUE IMPONHA PAGAMENTO PROPORCIONAL, DEVE SER PAGO INTEGRAL.

[3] Neste sentido, observa-se que o setor competente anexou aos autos, relatório de impacto orçamentário – financeiro informando sobre a viabilidade da concessão do abono.

[4] Art. 21. É nulo de pleno direito: II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

**Próxima Fase:** Emitir Parecer na(s) Comissão (ões)

**LEANDRO SANTOS AZEREDO**  
**SERVIDOR**  
**1966505**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://camaraibatiba.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380032003700340035003A005400

Assinado eletronicamente por **LEANDRO SANTOS AZEREDO** em 25/11/2024 17:19

Checksum: **1FC98CAC7BAE2DB7691BA39947942E82757F407163B8E15E35FBEE44AD477592**

