



## **CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA**

### **PODER LEGISLATIVO**

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

### **PARECER JURÍDICO Nº 0119/2023/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP**

Projeto de Lei Complementar nº 11, protocolado nesta Edilidade em 07 de novembro de 2023

Assunto: “FIXA AS DIRETRIZES DE MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA NO MUNICÍPIO DE IGARAPAVA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Autor: Prefeito Municipal de Igarapava-SP

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. FIXAÇÃO DE DIRETRIZES DE MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. REDENOMINAÇÃO DE CARGO. CRIAÇÃO DE NOVAS VAGAS. INSTITUIÇÃO DE GRATIFICAÇÕES. AUSÊNCIA DE JUNTADA DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESA. ARTS. 16 E 17 DA LEI COMPLEMENTAR NACIONAL Nº 101/2000. NECESSIDADE DE REGULARIZAR A INSTRUÇÃO DO PROJETO DE LEI. RECOMENDAÇÕES.

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei que fixa diretrizes de modernização da administração tributária no município de Igarapava, modifica a denominação do cargo de Fiscal Tributário, disciplina o cargo de auditor fiscal da receita municipal e cria vagas, disciplina especificamente quanto a capacitação e afastamento dos integrantes da Administração Tributária Municipal, cria gratificação por auditoria fiscal tributária, cria gratificação por acréscimo na arrecadação fazendária por esforço coletivo, disciplina as metas tributárias, cria o fundo de modernização e aprimoramento da Administração Tributária do Município de Igarapava, altera a Lei Complementar nº 45/2015, altera a Lei Complementar nº 03/2008 e revoga a Lei Complementar nº 66/2019.

Consta no Projeto de Lei Complementar Justificativa assinada por José Ricardo Rodrigues Mattar, Prefeito Municipal, Lucas Vieira Penha, Fiscal Tributário e Cecília Farias de Moura Cunha, Fiscal Tributário (011 folhas). Do processo legislativo consta:



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Projeto de Lei Complementar (22 folhas), Anexo I do Projeto de Lei Complementar (05 folhas), Anexo II do Projeto de Lei Complementar (03 folhas) (fl. 04 a fl. 06) e Despacho do Presidente da Câmara Municipal de Igarapava-SP em que solicita parecer jurídico, bem como verificação da documentação apresentada (01 folha).

É o breve relatório, passo a opinar.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

De início, imperioso destacar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo por base os documentos anexados, não sendo sua competência examinar o mérito do tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade das autoridades competentes.

### *II.1) Competência e iniciativa*

O projeto é de autoria do Prefeito Municipal de Igarapava-SP, senhor José Ricardo Rodrigues Mattar. Consoante dispõe o artigo 39, da Lei Orgânica do Município de Igarapava-SP, bem como artigo 140, §1º, inciso III, do Regulamento Interno da Câmara Municipal de Igarapava-SP, o Prefeito Municipal possui iniciativa para propositura de Projetos de Lei.

Além disso, a matéria tratada é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme dispõe o art. 41, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Igarapava-SP:

“Art. 41. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre.

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (...)”



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

A Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 30, inciso I, dispõe que compete ao Município “legislar sobre assuntos de interesse local”. A matéria tratada no Projeto de Lei Complementar nº 11/2023 denota um interesse local.

Isto posto, sob o ponto de vista jurídico, a competência e iniciativa para a propositura do Projeto de Lei Complementar nº 11/2023 estão escorreitas.

### *II.2) Matéria do Projeto de Lei*

O Projeto de Lei fixa diretrizes de modernização da administração tributária no município de Igarapava, modifica a denominação do cargo de Fiscal Tributário, disciplina o cargo de auditor fiscal da receita municipal e cria vagas, disciplina especificamente quanto a capacitação e afastamento dos integrantes da Administração Tributária Municipal, cria gratificação por auditoria fiscal tributária, cria gratificação por acréscimo na arrecadação fazendária por esforço coletivo, disciplina as metas tributárias, cria o fundo de modernização e aprimoramento da Administração Tributária do Município de Igarapava, altera a Lei Complementar nº 45/2015, altera a Lei Complementar nº 03/2008 e revoga a Lei Complementar nº 66/2019.

A Constituição da República Federativa do Brasil no inciso XII do art. 37 aduz que “as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.”

Verifica-se que a Constituição da República Federativa, prestigiando as administrações tributárias, confere prioridade de recurso para elas.

Sobre a temática do Projeto de Lei em apreço, o Código Tributário Nacional brasileiro dispõe que:

Art. 194. A legislação tributária, observado o disposto nesta Lei, regulará, em caráter geral, ou especificamente em função da natureza



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

do tributo de que se tratar, a competência e os poderes das autoridades administrativas em matéria de fiscalização da sua aplicação.

Parágrafo único. A legislação a que se refere este artigo aplica-se às pessoas naturais ou jurídicas, contribuintes ou não, inclusive às que gozem de imunidade tributária ou de isenção de caráter pessoal.

O Projeto de Lei apresentado regula em caráter geral a competência e os poderes de autoridades administrativas em matéria de fiscalização tributária.

No capítulo que trata “DA MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA”, foram fixadas diretrizes de modernização e a criação de um Comitê de Modernização da Administração Tributária (CMAT).

No capítulo que trata “DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA”, é criada a carreira de Auditoria do Município de Igarapava, sendo deixado expreso que o cargo atualmente existente na estrutura administrativa do Poder Executivo denominado “Fiscal Tributário”, passará a se denominar “Auditor Fiscal da Receita Municipal.”

No capítulo que trata “DAS DISPOSIÇÕES GERAIS DO CARGO DE AUDITOR DA RECEITA MUNICIPAL”, é disciplinado, dentre outros aspectos, as atribuições do cargo de auditor fiscal da receita municipal, uma vez que referido Projeto de Lei em seu artigo 36 revoga expressamente a Lei Complementar nº 66/2019 que dispõe sobre as atribuições do cargo de fiscal tributário.

No capítulo que trata “DA CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES E DOS RESPECTIVOS AFASTAMENTOS”, é explicitada a possibilidade de realização de cursos de educação continuada pelos integrantes da Administração Tributária Municipal, bem como o afastamento para que o auditor e sua classe de apoio possa frequentar cursos.

No capítulo que trata “DAS GRATIFICAÇÕES DE FUNÇÃO”, é importante que sejam feitos alguns destaques.

A gratificação é definida pelo memorável Hely Lopes Meirelles, com percuciência, nos seguintes termos:

“Gratificações: são vantagens pecuniárias atribuídas precariamente aos servidores que estão prestando serviços comuns da função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (*gratificações de serviço*), ou concedidas como ajuda aos servidores



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

que reúnam as condições pessoais que a lei especifica (*gratificações especiais*). As gratificações – de serviço ou pessoais – não são liberalidades puras da Administração; são vantagens pecuniárias concedidas por recíproco interesse do serviço e do servidor, mas sempre vantagens transitórias, que não se incorporam automaticamente ao vencimento, nem geral direito subjetivo à continuidade de sua percepção. (...)

(...) As *gratificações* são concedidas em razão das condições excepcionais em que está sendo prestado um serviço comum (*propter laborem*) ou em face de situações individuais do servidor (*propter personam*), diversamente dos *adicionais*, que são atribuídos em face do tempo de serviço (*ex facto officii*).”<sup>1</sup>

Observando o Projeto de Lei e valendo-se da aula acima transcrita, verifica-se que as gratificações nele descritas se enquadram na categoria de gratificações *propter laborem*, ou seja, atrelada à realização de um serviço, salvo melhor juízo. Vejamos:

“*Gratificação de serviço (propter laborem)* é aquela que a Administração institui para recompensar riscos ou ônus decorrentes de trabalhos normais executados em condições anormais de perigo ou de encargos para o servidor, tais como os serviços realizados com risco de vida e saúde ou prestados fora do expediente, da sede ou das atribuições ordinárias do cargo. O que caracteriza essa modalidade de gratificação é sua vinculação a um serviço comum, executado em condições excepcionais para o funcionário, ou a uma situação normal do serviço mas que acarreta despesas extraordinárias para o servidor.”<sup>2</sup>

Adentrando especificamente no Projeto de Lei apresentado, o seu artigo 17 assim dispõe:

“Art. 17 Para atender ao mandamento do artigo 39, §7º, da Constituição Federal de 1988, e na forma do **artigo 99-A do Estatuto dos Servidores Públicos de Igarapava**, fica instituída a Gratificação por Auditoria Fiscal Tributária (GAFT), que será paga exclusivamente aos AFRM em efetivo exercício, será concedida obedecendo ao critério de atribuição de pontos.” (grifei)

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 608-609.

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 609-610.



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

O artigo citado ainda não está vigente e, apenas no caso de aprovação do Projeto, ele passará a integrar o Estatuto dos Servidores Públicos, uma vez que é o mesmo Projeto que visa instituí-lo, conforme se lê no artigo 34 do Projeto de Lei apresentado. Desse modo, o fundamento do artigo proposto está na mesma propositura. Por uma questão de coerência, para que um Projeto de Lei se fundamente em outra Lei, necessário se faz que ela esteja em plena vigência, pois foge à lógica um Projeto ter seu fundamento nele mesmo, que ainda não é uma Lei. Nesse ponto, pois, sugere-se a supressão da referida fundamentação.

Ainda, por pertinente, da leitura do anexo do Projeto de Lei e a forma de pagamento da gratificação – por pontuação – verifica-se que referida gratificação está intrinsecamente ligada à produtividade.

No Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Igarapava-SP, especificamente em seus artigos 121 e 122<sup>3</sup> é disciplinada gratificação de incentivo à produtividade que parece se aproximar à natureza jurídica da gratificação que se pretende criar, a qual poderia fundamentar ou valer de parâmetro para a instituição das gratificações em análise.

Na sequência, destaca-se o §4º do artigo 17 assim dispõe:

“§4º No caso de omissão no processo de apuração e esta não possa ser finalizada até o prazo limite do parágrafo anterior, pagar-se-á a “GAFT”, **em seu valor máximo**, no mês seguinte com os acréscimos legais.”

<sup>3</sup> Lei Complementar nº 45, de 03 de junho de 2016

Art. 121. A gratificação de incentivo à produtividade será atribuída aos servidores para estimular a obtenção de melhores resultados e aumento da eficiência na prestação dos serviços públicos, medidos com base em avaliação das mudanças em processos de trabalho, melhoria da qualidade dos serviços e cumprimento de metas de redução de despesa de pessoal e custeio alcançados.

Parágrafo único. O valor da gratificação será definido conforme resultados apurados em sistema de avaliação específico, que deverá aferir os níveis de qualidade, a quantidade do trabalho realizado e/ou a economia de recursos despendidos, bem como a participação individual e coletiva dos servidores nos programas, projetos e ações que permitiram atingir os melhores resultados.

Art. 122. O valor da gratificação de incentivo à produtividade terá como base de cálculo um parâmetro único para todos os servidores ou o vencimento do servidor, tendo por base a aferição dos resultados coletivamente e a avaliação de desempenho individual, relativamente ao alcance de metas de trabalho e/ou redução de despesas.

Parágrafo único. A gratificação de incentivo à produtividade não poderá ter valor mensal superior a cem por cento do vencimento do servidor beneficiado.



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Ao que parece, referida disposição fere o princípio da razoabilidade, uma vez que se a gratificação é instituída em face da produtividade desempenhada pelo servidor, em caso de atraso ou outra circunstância que acarrete omissão na apuração, parece ser mais razoável que a apuração seja realizada, ainda que intempestivamente, e o servidor receba conforme o que foi por ele produzido com os acréscimos legais pertinentes devido ao atraso, sob pena de enriquecimento sem causa do servidor.

Vale transcrever os seguintes dispositivos normativos do Projeto de Lei com conteúdo correlato:

“Art. 17 (...)

§ 5º A GAFT não se incorporará à remuneração do servidor público em qualquer hipótese ou para qualquer fim, exceto para o cálculo do desconto do imposto de renda, pagamento de férias regulamentares, assim como da gratificação natalina.”

“Art. 28 (...)

§2º A GAAF não se incorporará à remuneração do servidor público em qualquer hipótese ou para qualquer fim, exceto para o cálculo do desconto do imposto de renda, pagamento de férias regulamentares, assim como da gratificação natalina. (...)

§5º Considera-se como efetivo exercício, para efeito de percepção da “GAFT” e “GAAF”, o afastamento em virtude de:

I – Férias;

II – Convocações especiais previstas em lei;

III – Licença para tratamento de saúde do funcionário;

IV – Licença a gestante, a adotante e paternidade;

V – Para desempenho de mandato classista;

VI – Licença prêmio;

VII – Acidente em serviço;

VIII – Falecimento de ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro(a), enteado menor sob guarda ou tutela e irmãos;

IX – Missão oficial;

X – Licença por motivo de doença do cônjuge, ascendente ou descendente. (...)”

Observa-se que, da forma como redigido referido parágrafo, o servidor quando do recebimento da gratificação natalina poderá receber a GAFT e a GAAF, entretanto não ficou claro qual seria o parâmetro para pagamento dessa gratificação para o período de



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

gratificação natalina, já que no §6º do artigo 28, foi definido a forma de cálculo, expressamente, apenas para o período de férias.

Assim, recomenda-se que seja definido no Projeto de Lei, de forma expressa, a forma de cálculo dessa gratificação para pagamento em períodos de gratificação natalina, para que haja mais segurança jurídica quando da aplicação da norma.

Isso porque, em julgados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, é recorrentemente apontada a necessidade de existir transparência nos critérios eleitos objetivamente para a concessão de gratificação. Transcreve-se:

“EXTRATO: Pelos fundamentos expostos na sentença referida, JULGO REGULARES os pagamentos de gratificação por produtividade no exercício em questão. Porém, **visando mais transparência nos critérios eleitos para a concessão da gratificação, determino ao órgão que promova providências legislativas para que sejam estabelecidos em lei os critérios objetivos para o recebimento da gratificação de produtividade** pelos servidores e cientifique este Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias, pena de acionamento do § 1º do artigo 104 da Lei Complementar 709/93.” (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. PROCESSO: TC-015590/989/16. Auditor Dr. Márcio Martins de Camargo. Publicada no Diário Oficial em 30/05/2017. Decisão com Trânsito em Julgado em 22/06/2017.) (grifei)

“EXTRATO: Pelos fundamentos expostos na sentença referida, JULGO REGULARES os pagamentos de gratificação por produtividade no exercício de 2010. Porém, **visando mais transparência nos critérios eleitos para os percentuais concedidos pela gratificação, determino ao órgão que promova providências legislativas para que sejam estabelecidos em lei os critérios objetivos dos direitos salariais dos servidores**, cientifique este Tribunal no prazo de 60 (sessenta) dias, pena de acionamento do § 1º do artigo 104 da Lei Complementar 709/93. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.” (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. PROCESSO: TC-800254/304/10. Auditora Dra. Silvia Monteiro. Publicada no Diário Oficial em 18/03/2014. Decisão com Trânsito em Julgado em 02/04/2017) (grifei)

No *caput* do artigo 25 do Projeto de Lei, lê-se:



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

“Art. 25 Os AFRM terão o acréscimo da Gratificação por Acréscimo na Arrecadação Fazendária por Esforço Coletivo (GAAF) no mínimo de 50% (cinquenta pontos percentuais) da GAFT, sendo recebido mensalmente, quando o aumento na arrecadação municipal alcançar os valores definidos como metas fiscais.”

Verifica-se que ao disciplinar a Gratificação por Acréscimo na Arrecadação Fazendária por Esforço Coletivo (GAAF) é fixado um mínimo de percentual para a GAAF atrelado ao cálculo da GAFT. Referida técnica de cálculo merece atenção. Isso porque estar-se-á instituindo gratificação que tem como base de cálculo outra gratificação.

Seria mais pertinente se a gratificação fosse atrelada exclusivamente com o valor de arrecadação alcançado relacionando-a a outro critério objetivo de cálculo, expressamente previsto em Lei<sup>4</sup> e não com remessa à Resolução (*vide* §9º do artigo 25 do Projeto de Lei apresentado<sup>5</sup>), uma vez que se trata de parcela remuneratória. Invocando-se, mais uma vez, as recomendações acima transcritas da Corte Estadual de Contas do Estado de São Paulo que nos orienta quanto à necessidade da existência de critérios objetivamente descritos na Lei que institui gratificação.

A título exemplificativo, a Lei nº 9.303/2007 da cidade de Belo Horizonte, ao instituir Gratificação de Apoio Fazendário à Superação de Metas Tributárias, teve como medida de valor e parâmetro a Unidade de Referência de Apoio ao Esforço Fiscal Tributário, conforme parágrafo único do artigo 12 da referida norma. Portanto, desatrelada a qualquer outra gratificação. Ainda, foi anexado à Lei o Anexo VI em que se lê:

### ANEXO VI

#### TABELA DE PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO DE APOIO AO ESFORÇO FISCAL TRIBUTÁRIO - GAEFT, DEVIDA PELO ALCANCE DAS FAIXAS PERCENTUAIS DAS METAS

<sup>4</sup> 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; (...) (Constituição da República Federativa do Brasil) (grifei)

<sup>5</sup> “§9º O percentual de recebimento da GAAF será definido em Resolução do CMAT, anualmente, em relação direta com o alcance e estipulação das metas, respeitados os limites estabelecidos nesta lei complementar.”



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

TRIBUTÁRIAS A PARTIR DE 1º DE ABRIL DE 2020.

Faixa de Arrecadação	Quantidade de URAEFTs por Trimestre			
	Analista Fazendário 8 horas	Agente Fazendário 8 horas	Técnico Fazendário de Nível Médio 8 horas	Tesoureiro 8 horas
A partir de 90% e abaixo de 92%	100,10	50,93	50,93	48,07
A partir de 92% e abaixo de 94%	108,68	55,30	55,30	52,19
A partir de 94% e abaixo de 96%	119,07	60,58	60,58	57,18
A partir de 96% e abaixo de 98%	131,63	66,98	66,98	63,21
A partir de 98% e abaixo de 99%	144,37	73,46	73,46	69,33
A partir de 99% e abaixo de 100%	151,72	77,20	77,20	72,85
A partir de 100% e abaixo de 101%	159,79	81,30	81,30	76,73
A partir de 101% e abaixo de 102%	167,86	85,41	85,41	80,61
A partir de 102% e abaixo de 103%	184,37	93,82	93,82	88,54
A partir de 103% e abaixo de 104%	202,53	103,05	103,05	97,26
A partir de 104% e abaixo de 105%	222,50	113,22	113,22	106,85



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: [igarapava.sp.gov.br](http://igarapava.sp.gov.br)

A partir de 105% e abaixo de 106%	244,48	124,40	124,40	117,40	
A partir de 106% e abaixo de 107%	268,65	136,69	136,69	129,01	
A partir de 107% e abaixo de 108%	295,23	150,22	150,22	141,78	
A partir de 108% e abaixo de 109%	324,48	165,11	165,11	155,82	
A partir de 109% e abaixo de 110%	356,65	181,48	181,48	171,27	
A partir de 110%	392,04	199,48	199,48	188,26	(Redação dada pela Lei nº <a href="#">11224/2020</a> )

Verifica-se que a Lei acima transcrita ilustra bem, a título exemplificativo, como seria a fixação de critérios objetivos e expressos em lei para o pagamento da Gratificação por Acréscimo na Arrecadação Fazendária por Esforço Coletivo, desatrelada de qualquer outra gratificação.

Isso porque ao vincular parcelas remuneratórias de mesma natureza uma à outra, poder-se-á gerar o pernicioso efeito cascata, também conhecido como repique, vedado pelo inciso XIV do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 37. (...)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; (...)

Assim ao vincular uma gratificação a outra, o acréscimo em uma gerará acréscimo ulterior na outra, o que é vedado pelo texto constitucional.

Por ser elucidativo, transcreve-se:



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO: SERVIDOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO: COISA JULGADA. ADCT, art. 17. I. - O pressuposto para a aplicação do art. 17, caput, ADCT/1988, isto é, para a redução do vencimento, remuneração, vantagem e adicional, bem como de provento, é que estes estejam em desacordo com a Constituição de 1988. Ora, a Constituição de 1988 não estabeleceu limites ao critério do cálculo do adicional por tempo de serviço, em termos de percentuais. O que a Constituição vedou no art. 37, XIV, é o denominado "repique", ou o cálculo de vantagens pessoais uma sobre a outra, assim em "cascata". II. - Situação jurídica coberta, no caso, pela coisa julgada, assim imodificável. III. - Mandado de segurança deferido. (MS 22891, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-08-1998, DJ 07-11-2003 PP-00102 EMENT VOL-02131-03 PP-00505 RTJ VOL-00193-02 PP-00556)

Ante o exposto, recomenda-se que o critério de cálculo da Gratificação por Acréscimo na Arrecadação Fazendária por Esforço Coletivo seja atrelado às condições de serviço que lhe dê origem e não à outra gratificação, bem como esteja expresso em lei a forma de seu cálculo, como foi feito, exemplificativamente, quanto a Gratificação por Auditoria Fiscal Tributária no Projeto de Lei apresentado.

Ainda, coloca-se em evidência o seguinte parágrafo:

“Art. 25. (...)

§9º O percentual de recebimento da GAAF será definido em Resolução do CMAT, anualmente, em relação direta com o alcance e estipulação das metas, respeitados os **limites estabelecidos nesta lei complementar.**” (grifei)

Dele consta que o percentual de recebimento da GAAF será definido em Resolução (ponto já foi abordado neste Parecer) colocando expressamente “respeitados os limites estabelecidos nesta lei complementar”. Porém, só se vislumbra a instituição de um limite mínimo, que já foi objeto de discussão acima, disposto no artigo 25 do Projeto de Lei, qual seja 50% da GAFT. Porém, não há fixação de um limite máximo. Ponto que merece esclarecimento.

Sublinha-se que no Projeto de Lei consta autorização legal para que o auditor que venha a ocupar cargo em comissão ou função de confiança receberá gratificações:



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

“Art. 17. (...)

§2º O AFRM que ocupe cargo de provimento em comissão ou confiança fará jus ao recebimento da GAFT.(...)”

Art. 25. (...)

§6º O AFRM que ocupe cargo de provimento em comissão ou confiança fará jus ao recebimento da GAAF.”

Quanto ao ponto, analisando o julgado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo encontrou-se:

“Acolho as manifestações unânimes dos Órgãos Técnicos da Casa, visto que as irregularidades constatadas na instrução processual não foram afastadas pela defesa. **A lei municipal não autorizou a espécie de pagamento para ocupante de cargo em comissão**, conforme a redação do artigo 129, parágrafo único.” (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. PROCESSO: TC-800278/498/07. Auditora Dra. Silvia Monteiro. Decisão de 25/02/2014. Publicada no Diário Oficial em 12/03/2014.) (grifei)

Verifica-se que o Projeto de Lei em apreço consta autorização específica para ocupante de cargo em comissão ou para servidor que detenha função de confiança. Merece destaque que as gratificações não têm como fato gerador a exclusividade do serviço ou afins, o que já é inerente ao cargo em comissão, pois se assim fosse não poderia estendê-la a esses servidores. Logo, cabe às autoridades competente a análise do mérito da propositura.

No capítulo que trata “DAS METAS TRIBUTÁRIAS”, foi disciplinada a forma de fixação de metas bem como disposições especiais quanto às gratificações disciplinadas no Projeto de Lei. Nesse ponto, merece destaque o seguinte parágrafo, já se transcrevendo outro dispositivo correlato constante na norma:

“Art. 30. (...)

Parágrafo único. Fica o Poder Executivo autorizado a instituir créditos adicionais para fazer jus às despesas desta lei.”

“Art. 32. (...)



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

§2º Fica o Executivo autorizado a abrir crédito especial, a fim de atender aos compromissos administrativos, orçamentários, contábeis e patrimoniais assumidos pelo Fundo de Modernização e Aprimoramento da Administração Tributária do Município de Igarapava – FMAATM-IGA.”

Os dispositivos acima transcritos conferem ao Executivo autorização para abertura de créditos adicionais especiais, sem especificação do montante, da existência de recursos ou não, dentre outros aspectos exigidos pela Lei nº 4.320/1964. Destarte, foram criadas autorizações genéricas, que não possibilitam, por exemplo, o trabalho fiscalizatório por parte do Poder Legislativo. Assim, referidos dispositivos merecem atenção por parte das autoridades competentes. Sendo aconselhável, neste ponto, a supressão de autorizações genéricas para abertura de créditos.

No capítulo que trata “DOS RECURSOS APLICÁVEIS À MODERNIZAÇÃO E AO APRIMORAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA”, busca-se instituir um fundo para investimento no aperfeiçoamento e melhoria da estrutura física, ambiental, operacional, dentre outros aspectos descritos no Projeto de Lei. Busca-se, então, cumprir o mandamento do inciso IX do artigo 167 da Constituição da República Federativa do Brasil que reza ser vedado a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

No capítulo que dispõe sobre “DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL”, sublinha-se que o art. 298 da Lei Complementar nº 45/2015 transcrito no art. 34 possui idêntica redação ao artigo 298 da Lei Complementar nº 45/2015, o que impossibilita a compreensão do que se pretendeu com a transcrição do referido artigo no art. 34 do Projeto de Lei, o que necessita de esclarecimento.

Ainda nesse artigo, observa-se que se pretende modificar a denominação de fiscal tributário constante na Lei Complementar nº 03/2008 para Auditor-Fiscal da Receita Municipal, bem como a criação de mais 08 (oito) vagas para referido cargo. Houve, também, modificação nos requisitos exigidos. Agora se exige ensino superior em Ciências Contábeis com CRC, caso aprovado o projeto exigir-se-á ensino superior



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

completo em uma das seguintes áreas: Ciências Contábeis, Direito, Administração, finanças.

Por fim, nas DISPOSIÇÕES FINAIS do Projeto de Lei, revoga-se expressamente a Lei Complementar nº 66/2019, que trata das atribuições do cargo de fiscal tributário.

Impende destacar que a Constituição da República Federativa do Brasil estatui que:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Desse modo a criação de cargos, bem como a instituição de gratificações, só poderão ser feitos se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender a despesa correspondente, bem como autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

A Lei Orgânica do Município de Igarapava-SP aduz que “Art. 117. Nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste a indicação do recurso para atendimento do correspondente cargo. Inclusão feita pelo Art. 1º. - Emenda à Lei Orgânica nº 1, de 12 de agosto de 2014.”

Ainda, a Lei Complementar nº 101/2000 enuncia que:

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)



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

§ 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, conterà 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.

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.



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

§ 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.

Verifica-se, que o Projeto de Lei Complementar nº 11/2023 não foi acompanhado da estimativa de impacto orçamentário-financeiro do projeto apresentado e nem com a declaração do ordenador de despesa exigida pela Lei. Portanto, o Projeto de Lei Complementar nº 11/2023 está pendente de regularidade formal. Aconselhável, ainda, que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro discrimine especificamente o montante estimado para a criação dos novos cargos, bem como para o pagamento das gratificações que com o projeto se visa criar.

### *II.3) Da técnica legislativa*

No Projeto de Lei Complementar nº 11/2023, faz-se necessário algumas correções.

Os considerandos descritos no início do Projeto, já foi devidamente esclarecido na justificativa apresentada em anexo ao Projeto, motivo pelo qual não é parte estruturante da Lei, podendo ser suprimido.

Conforme a Lei Complementar nº 95/1998:

Art. 5º A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

A ementa do Projeto de Lei Complementar nº 11/2023 apresentado foi: “FIXA AS DIRETRIZES DE MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE IGARAPAVA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.” Entretanto, se lê



# **CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA**

## **PODER LEGISLATIVO**

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: [igarapava.sp.gov.br](http://igarapava.sp.gov.br)

no Projeto que o objeto é bem mais amplo, englobando criação de gratificações, cargos, modificação de outras normas, o que seria recomendável constar na ementa do Projeto de Lei.

O Projeto de Lei Complementar foi assim estruturado:

### **CAPÍTULO I – DA MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**

Seção I – Das diretrizes de Modernização da Administração Tributária

Seção II – Do Comitê de Modernização da Administração Tributária

### **CAPÍTULO II – DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA**

Seção I – Da Estrutura da Administração Tributária

Seção II – Dos Servidores da Administração Tributária

### **CAPÍTULO III – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS DO CARGO DE AUDITOR FISCAL DA RECEITA MUNICIPAL**

Seção I – Das Disposições Gerais do Cargo, do Quadro e da Precedência

Seção II – Das Atribuições

Seção III – Das Prerrogativas

Seção IV – Dos Deveres

Seção V – Das Proibições

Seção VI – Do Ingresso

Seção VII – Da Jornada

Seção VIII – Da Remuneração

### **CAPÍTULO V – DA CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES E DOS RESPECTIVOS AFASTAMENTOS**

Seção I – Dos Cursos de Educação Continuada

Seção II – Do Afastamento

### **CAPÍTULO VI – DAS GRATIFICAÇÕES DE FUNÇÃO**

Seção I – Da Gratificação Por Auditoria Fiscal Tributária

Seção II – Da Gratificação Por Acréscimo na Arrecadação Fazendária por Esforço Coletivo

### **CAPÍTULO VII – DAS METAS TRIBUTÁRIAS**

Seção I – Da Fixação das Metas



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Seção II – Das Disposições Especiais Relativas às Gratificações Vinculadas à produtividade individual e Metas Tributárias

Seção III – Do Custeio

CAPÍTULO VIII – DOS RECURSOS APLICÁVEIS À MODERNIZAÇÃO E AO APRIMORAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

CAPÍTULO IX – DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

CAPÍTULO IX – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Nota-se que restou ausente o CAPÍTULO IV, motivo pelo qual deve-se renumerar o CAPÍTULO V, como CAPÍTULO IV, o CAPÍTULO VI, como CAPÍTULO V, o CAPÍTULO VII, como CAPÍTULO VI, o CAPÍTULO VIII, como CAPÍTULO VII, o CAPÍTULO IX, como CAPÍTULO VIII, e o outro capítulo também denominado como CAPÍTULO IX, mantido como CAPÍTULO IX.

No artigo 34 do Projeto de Lei Complementar nº 11/2023, foi ele desmembrado como inciso I, mas não há mais nenhum outro inciso, motivo pelo qual se torna desnecessária a inserção por inciso.

Ainda no artigo 34, foi redigido “§ Único”, entretanto conforme o inciso III do art. 10 da Lei Complementar nº 95/1998, quando existir apenas um parágrafo deve-se redigir a expressão “parágrafo único” por extenso.

Por fim, nos artigos seguintes, recomenda-se que seja grafado “função de confiança” e não apenas confiança, como apresentado.

“Art. 17. (...)

§2º O AFRM que ocupe cargo de provimento em comissão ou confiança fará jus ao recebimento da GAFT.(...)”

Art. 25. (...)

§6º O AFRM que ocupe cargo de provimento em comissão ou confiança fará jus ao recebimento da GAAF.”



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

### III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, há óbice legal para a regular tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 011/2023, uma vez que ele não está devidamente instruído nos termos do que dispõe a Lei Complementar nº 101/2000, bem como art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, havendo a necessidade de observância das recomendações exaradas nesse, caso assim entendam as autoridades competentes.

A opinião do Setor Jurídico não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, visto que estas são compostas por representantes do povo.

Ademais, quanto ao mérito, não cabe a esta advogada opinar, pois compete aos ilustres vereadores, no exercício de sua função legislativa, averiguar a viabilidade da aprovação, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer, de **caráter opinativo**, salvo melhor juízo.

Igarapava-SP, 13 de novembro de 2023

**Raíssa Vieira de Gouveia**  
**Advogada da Câmara Municipal de Igarapava-SP**  
**OAB/SP 474.477- Suplementar**  
(assinado digitalmente)