



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: camaraigarapava.sp.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 0101/2023/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

Projeto de Lei Ordinária nº 29, protocolado nesta Edilidade em 11 de setembro de 2023
Assunto: “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REPASSAR RECURSOS RECEBIDOS DA UNIÃO PARA CUMPRIMENTO DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA COMPLEMENTAR DE QUE TRATA A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 127/2022 E DAS OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Autor: Prefeito Municipal de Igarapava-SP

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. REPASSE DE VALORES A SERVIDORES A TÍTULO REMUNERATÓRIO. AUXÍLIO FINANCEIRO DA UNIÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PISO SALARIAL NACIONAL DISCIPLINADO NO §12 DO ART. 198 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que visa autorização para transferência para servidores municipais os valores recebidos da União através do Fundo Municipal de Saúde, para dar cumprimento à Emenda Constitucional nº 127, de 22 de dezembro de 2022.

O Projeto de Lei Complementar foi encaminhado pelo Ofício nº 678 (02 folhas). Do processo legislativo consta: Projeto de Lei (03 folhas); Cópia Ofício nº 545.2023-SMS (01 folha); Justificativa da elaboração do Projeto de Lei (02 folhas); Cópia InvestSUS (06 folhas); Cópia Perguntas e Respostas (Piso da Enfermagem) CNM (06 folhas) 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.



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: camaraigarapava.sp.gov.br

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**; (...)

IV - matéria orçamentária, e a que **autorize a abertura de créditos** ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.”

A Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 30, inciso I, dispõe que compete ao Município “legislar sobre assuntos de interesse local”. O repasse de valores recebidos da União para servidores do Município de Igarapava-SP denota um interesse local.

Isto posto, sob o ponto de vista jurídico, a competência e iniciativa para a propositura do Projeto de Lei nº 29/2023 estão corretas.



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: camaraigarapava.sp.gov.br

II.2) Matéria do Projeto de Lei

O Projeto de Lei versa sobre o repasse para servidores municipais da assistência financeira complementar prestada pela União, nos termos dos parágrafos 14 e 15 do Art. 198 da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

(...)

§ 12. Lei federal instituirá pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira, a serem observados por pessoas jurídicas de direito público e de direito privado. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 124, de 2022)

§ 13. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, até o final do exercício financeiro em que for publicada a lei de que trata o § 12 deste artigo, adequarão a remuneração dos cargos ou dos respectivos planos de carreiras, quando houver, de modo a atender aos pisos estabelecidos para cada categoria profissional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 124, de 2022)

§ 14. Compete à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, bem como aos prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo sistema único de saúde, para o cumprimento dos pisos salariais de que trata o § 12 deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 127, de 2022)

§ 15. Os recursos federais destinados aos pagamentos da assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, bem como aos prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo sistema único de saúde, para o cumprimento dos pisos salariais de que trata o § 12 deste artigo serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 127, de 2022)

Referida assistência financeira prestada pela União tem como escopo a efetivação do pagamento de pisos salariais profissionais, nos termos do §12 do art. 198 da Constituição da República Federativa do Brasil, supratranscrito.



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: camaraigarapava.sp.gov.br

Observa-se no Projeto de Lei apresentado que não se está alterando a remuneração dos cargos de enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira do Município de Igarapava-SP. Com o projeto, busca-se apenas autorização para a transferência de valores recebidos da União aos servidores.

Quanto à matéria, em recente decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal deliberou-se que:

Ementa: Direito Constitucional e processo legislativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. Piso salarial dos profissionais de enfermagem. Assistência financeira da União. Referendo à revogação parcial da medida cautelar. 1. A ação. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 14.434/2022, que institui o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira, a ser aplicado (a) aos profissionais contratados sob o regime celetista; (b) aos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais; e (c) aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e fundações. 2. A medida cautelar concedida. À falta de indicação da fonte adequada de custeio e considerado o iminente risco de graves prejuízos para os Estados e Municípios, demissões em massa e redução do número de leitos e da qualidade dos serviços de saúde, foi concedida medida cautelar suspendendo os efeitos da lei, até que sobreviesse a avaliação dos impactos da alteração legislativa. Em 19.09.2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal referendou a medida cautelar. 3. A aprovação de emenda constitucional. Na sequência, o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 127/2022, prevendo competir à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira aos entes subnacionais, às entidades filantrópicas e aos prestadores de serviços que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS, com vista ao cumprimento dos pisos salariais. Como a lei prevista na própria emenda constitucional ainda não havia sido editada, não foi possível suspender a cautelar. 4. Superveniência da Lei nº 14.581/2023. Em 11.05.2023, porém, foi editada a legislação que regulamenta a EC nº 127/2022, prevendo a abertura de crédito especial ao Orçamento da União, no valor de R\$ 7,3 bilhões, para atendimento a essa programação específica. Diante disso, a medida cautelar cumpriu parte do seu propósito, pois permitiu a mobilização dos Poderes Executivo e Legislativo para que destinassem recursos para custeio do piso salarial pelos entes subnacionais e entidades integrantes da rede complementar do SUS. 5. Observância do princípio federativo. Cabe lembrar, todavia, que lei federal não pode impor piso salarial a Estados e Municípios sem aportar integralmente os recursos necessários para cobrir a diferença remuneratória, sob pena de comprometer sua autonomia financeira, violando o princípio federativo, cláusula pétrea da Constituição brasileira. 6. Impacto sobre o setor privado. Ademais,



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: camaraigarapava.sp.gov.br

o financiamento previsto nas normas recém-editadas não reduz nem endereça, de nenhuma forma, o impacto que o piso produz sobre o setor privado, de modo que subsiste o risco de demissões em massa e de prejuízo aos serviços hospitalares. 7. Revogação parcial da cautelar. À vista do exposto, revogou-se parcialmente a cautelar concedida, a fim de que sejam restabelecidos os efeitos da Lei nº 14.434/2022, com exceção da expressão “acordos, contratos e convenções coletivas” constante do seu art. 2º, § 2º, para que seja implementado o piso salarial nacional por ela instituído, nos seguintes termos: (i) em relação aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais, a implementação do piso salarial nacional deve ocorrer na forma prevista na Lei nº 14.434/2022; **(ii) em relação aos servidores públicos dos Estados, Distrito Federal, Municípios e de suas autarquias, bem como aos profissionais contratados por entidades privadas que atendam, no mínimo, 60% de seus pacientes pelo SUS, a implementação da diferença resultante do piso salarial nacional deve se dar em toda a extensão coberta pelos recursos provenientes da assistência financeira da União;** e (iii) em relação aos profissionais celetistas em geral, a implementação do piso salarial nacional deve ocorrer na forma prevista na Lei nº 14.434/2022, a menos que se convençione diversamente em negociação coletiva, a partir da preocupação com demissões em massa ou comprometimento dos serviços de saúde. Essa é a razão do diferimento previsto a seguir. Nesse caso, deve prevalecer o negociado sobre o legislado (RE 590.415, Rel. Min. Luís Roberto Barroso; ARE 1.121.633, Rel. Min. Gilmar Mendes). 8. Quanto aos efeitos temporais da referida decisão, em relação aos profissionais referidos nos itens (i) e (ii), eles se produzem na forma da Portaria GM/MS nº 597, de 12 de maio de 2023; e, em relação aos profissionais referidos no item (iii), para os salários relativos ao período trabalhado a partir de 1º.07.2023. 9. Decisão referendada.

(ADI 7222 MC-Ref-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/07/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-08-2023 PUBLIC 25-08-2023) (grifei)

Assim, em consonância ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal, foi feito o repasse ao município para a implementação do piso nacional disciplinado no §12 do art. 198 da Constituição da República Federativa do Brasil. Consoante se lê na Portaria GM/MS nº 1.135 de 16 de agosto de 2023, o Município de Igarapava-SP receberá R\$ 273.602,00 (duzentos e setenta e três mil e seiscentos e dois reais).

Mais uma vez, destaca-se que o Projeto trata de autorização para repasse de valores recebidos da União para servidores e não de alteração permanente do valor remuneratório dos cargos na lei que os criou, logo, inaplicável o art. 17 da Lei



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: camaraigarapava.sp.gov.br

Complementar 101/2000, visto que não há caracterização no projeto de despesa obrigatório de caráter continuado, mas apenas de repasse de valores condicionado ao recebimento de assistência financeira da União para fins de alcance de piso salarial nacional, salvo melhor juízo.

Pleiteia-se, ainda, autorização para abertura de crédito adicional especial. Assim, visa atender ao disposto no artigo 167, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil, que dispõe ser vedado a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Ainda, referida matéria encontra ressonância nos artigos 29, III e 116, da Lei Orgânica Municipal; e 42, da Lei 4.320, que enunciam, respectivamente:

Art. 29. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e, especialmente:

III – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual de investimentos, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais.

Art. 116. Nenhuma despesa será ordenada ou satisfeita sem que exista recurso disponível e crédito votado pela Câmara, salvo a que correr por conta de crédito extraordinário.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Entende-se por Crédito Adicional Especial, aquele que busca atender as despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual, dessa forma, não sendo destinados a elas recursos no orçamento, assim prevê o artigo 41, inciso II, da Lei nº 4.320:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

Sobre a temática, mister esclarecer que crédito adicional é gênero, do qual há espécies: crédito adicional suplementar, crédito adicional especial e crédito adicional extraordinário, consoante classificação do art. 41, da Lei Nacional nº 4.320/1964.



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: camaraigarapava.sp.gov.br

Em síntese, o crédito adicional suplementar visa reforçar dotação já existente no Orçamento, por outro lado o crédito adicional especial objetiva criar dotação sem previsão no Orçamento já aprovado e, por fim, o crédito adicional extraordinário destina-se a despesas urgentes e imprevisíveis.

A doutrina define referidos créditos como “autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA.”¹ Quanto à classificação dos créditos adicionais:

“Suplementares – são os créditos destinados a reforço de dotação orçamentária já existente;

Especiais – são os créditos destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

Extraordinários – são os créditos destinados a despesas urgentes e imprevisíveis, como em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública.”²

Ressalta-se, que, conforme artigo 45, da Lei nº 4.320/1964, os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, necessitando de expressa previsão legal para que ocorra de forma contrária.

O artigo 46 da Lei Federal 4.320/64 determina:

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

O Projeto de Lei sob exame, em seu artigo 4º discriminou a classificação da despesa criada, com indicação individual, e apontou a fonte de recurso (transferência da União).

A autorização legislativa é o que se almeja com o Projeto de Lei nº 029/2023.

A Lei 4.320/64 que rege a matéria assim estatui:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será

¹ LEITE, Harrison. *Manual de Direito Financeiro*. 11 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 186.

² LEITE, Harrison. *Manual de Direito Financeiro*. 11 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 186.



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: camaraigarapava.sp.gov.br

precedida de exposição justificativa. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

Os recursos foram caracterizados como excesso de arrecadação, referindo-se a transferências da União.

Merece destaque o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 o qual determina que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Assim, cabe o Poder Legislativo a fiscalização da verba pública, bem como o seu emprego, por meio de seus membros.

Por fim, **recomenda-se que seja esclarecido no projeto a divergência entre o valor constante no banco para repasse, conforme consta no Of. nº 678/2023 (R\$ 273.602,00) e o valor pleiteado de abertura de crédito especial no montante de R\$ 550.000,00.**



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: camaraigarapava.sp.gov.br

II.3) Da técnica legislativa

No Projeto de Lei Complementar nº 29/2023, necessário que sejam retirados dos artigos supratranscritos os trechos em destaque, visto que tratam de matéria que deveria ser apresentada na Justificativa do Projeto:

“Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a transferir para o servidores municipais enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e parteiras, valores recebidos da União, através do Fundo Municipal de Saúde, destinados ao cumprimento da assistência financeira complementar da União de que trata a Emenda Constitucional nº 127 de 22 de dezembro de 2022, decisão do STF no Segundo Referendo na Medida Cautelar na ADI nº 7222 e a portaria GM/MS nº 1.135 de 16 de agosto de 2023 ou outra que vier a substituí-la.”

“Art. 4º Fica autorizada a abertura de crédito adicional especial, que será coberto com excesso de arrecadação referente a Transferências da União, destinadas ao cumprimento da assistência financeira complementar da União de que trata a Emenda Constitucional nº 127 de 22 de dezembro de 2022, decisão do STF no Segundo Referendo na Medida Cautelar na ADI nº 7222 e a portaria GM/MS nº 1.135 de 16 de agosto de 2023 ou outra que vier a substituí-la. (...)”

Ainda, necessária a correção da redação da EMENTA do projeto:

“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REPASSAR RECURSOS RECEBIDOS DA UNIÃO PARA CUMPRIMENTO DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA COMPLEMENTAR DE QUE TRATA A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 127/2022 E DAS OUTRAS PROVIDENCIAS.”



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: camaraigarapava.sp.gov.br

III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, não há óbice legal para a regular tramitação do Projeto de Lei nº 029/2023, por conseguinte OPINA-SE pela sua regular tramitação, consoante o Regulamento Interno da Câmara Municipal de Igarapava-SP, cabendo às autoridades competentes, caso assim entendam, observarem as **recomendações** descritas neste parecer.

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 setembro de 2023

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