



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 36/2025/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

Assunto: Projeto de Lei nº 07/2025

Ementa: “Dispõe sobre a concessão de revisão geral anual aos servidores públicos municipais ativos, inativos e pensionistas do Município e do reajuste dos servidores do Poder Executivo, inativos e pensionistas, e da outras providências.”

Origem: Sr. José Humberto Lacerda Rodrigues, Prefeito Municipal

Solicitante: Sr. Carlos Roberto Rodrigues Lima, Presidente da Câmara Municipal

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
REVISÃO GERAL ANUAL. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA, FORMA E INICIATIVA ADEQUADAS. AUSENTE JUSTIFICATIVA DO PROJETO DE LEI. OBSERVAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária que visa conceder revisão geral anual aos servidores públicos municipais ativos, inativos e pensionistas do Município.

O processo legislativo foi deflagrado por iniciativa do Sr. Chefe do Poder Executivo através do Ofício nº 195/2025, protocolado na Edilidade em 14.04.2025.

O processo, autuado e numerado, está encartado com os seguintes documentos:

- a) Ofício nº 195/2025, encaminhando o Projeto de Lei nº 07/2025 – fl. 1;
- b) Projeto de Lei nº 07/2025 – fl. 2;
- c) Estimativa de Impacto Orçamentário Financeiro – fl. 3;
- d) Apuração do cumprimento do limite legal, despacho administrativo e declaração do ordenador de despesas – fl. 4;
- e) Anexo I – fl. 5;
- f) Despacho da Presidência solicitando Parecer Jurídico – fl. 6;



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

É o relatório. Passo a opinar.

PRELIMINARMENTE

De início, ensina Hely Lopes Meirelles que

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.¹

Isto posto, esclarece-se que o Parecer Jurídico não substitui os Pareceres das Comissões, o que se corrobora, *e.g.*, com a seguinte passagem regimental:

Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues a sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal e jurídico, e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou por deliberação do Plenário.

ANÁLISE JURÍDICA

Imperioso destacar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo-se 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.

1. Da instrução do Projeto de Lei nº 07/2025

O Projeto de Lei nº 07/2025 está parcialmente instruído com documentos básicos exigidos pelo Regimento Interno.

1.1 Da Justificativa

O Regimento Interno, norma de regência dos trabalhos no seio da Edilidade, dispõe:

¹ Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros. Ed. 27^a, ano 2002, p. 191.



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. 147. São requisitos dos projetos:

[...]

VI – justificação, com a exposição circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoção da medida proposta.

Art. 128. A Presidência deixará de receber qualquer proposição:

[...]

V – que seja inconstitucional, ilegal ou anti-regimental;

Com efeito, na forma regimental, imperiosa a apresentação da exposição de motivos/ justificativa juntamente ao Projeto.

In casu, compulsando os autos, não logrei êxito em localizá-la.

Ademais, como no ofício de encaminhamento também não constam as razões do proponente para a apresentação da medida, dado que se limitou a reproduzir o texto da proposição, não é possível concebê-lo como justificativa.

Recomenda-se, portanto, solicitação da justificativa.

1.2 Da juntada da Lei mencionada no texto do Projeto

Consoante orientação dada pelo Regimento Interno ao gestor da Edilidade:

Art. 128. A Presidência deixará de receber qualquer proposição:

[...]

III – que, aludindo a lei, decreto, regimento ou qualquer norma legal, não se faça acompanhar de seu texto;

O Projeto de Lei nº 07/2025, embora mencione dispositivo constitucional no art. 1º da proposição (art. 37, inciso X, Constituição Federal), não está acompanhado do texto mencionado, contrariando, assim, norma regimental.

Contudo, tratando-se de norma de fácil acesso, possível a consulta via internet, o que, salvo melhor juízo, não macula o processo legislativo, podendo ser incluído pela Secretaria da Edilidade aos autos do processo legislativo.



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

2. Da competência municipal para dispor sobre a matéria

A adoção da forma federativa tem implicações de diversas ordens, já que há descentralização político-administrativa do poder entre os entes federados.

A repartição constitucional de competências entre os entes federados foi orientada pelo princípio da predominância de interesses, cabendo à União dispor de assuntos de interesses gerais; aos Estados, cuidar das matérias de interesses regionais; aos Municípios, por sua vez, tratar dos assuntos de interesse local. O Distrito Federal, pela sua natureza, cumula as competências estaduais e municipais, com poucas ressalvas previstas na Constituição Federal.

Inclusive, a Constituição da República, em seu art. 30, I, dispõe que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, o que se verifica nos autos deste processo, uma vez que a proposição visa conceder revisão geral anual aos servidores do próprio município.

Isto posto, sob o ponto de vista jurídico, a competência para propositura do Projeto de Lei está adequada, isto é, inserta na esfera do interesse local.

3. Da iniciativa

A iniciativa para deflagrar o processo legislativo pode ser reservada ou concorrente. Aquela se dá quando a Constituição Federal reserva a determinadas autoridades a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, sendo esta para os casos em que mais de uma autoridade detém legitimidade para deflagrá-lo, conforme se verifica do art. 61, do texto Constitucional.

A regra geral é observada pelo art. 39 da Lei Orgânica Municipal, bem como o art. 140, §1º, III, do Regimento Interno desta Edilidade, que legitimam concorrentemente mais de uma autoridade.

Contudo, a matéria da proposição ora em análise está inserta nas hipóteses de reserva de iniciativa, conforme previsão na CRFB/88. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios



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

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]

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;

A Lei Orgânica do Município de Igarapava guarda previsão semelhante:

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;

No mesmo sentido, o inciso IV, §2º, art. 140, do Regimento Interno:

Art. 140. Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito. [...]

§ 2º É de competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que: [...]

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica ou aumento de sua remuneração;

Alinhado aos dispositivos normativos acima transcritos, cabe trazer à baila decisão da Suprema Corte em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, que considerou inconstitucional lei que concede revisão geral anual sem observar a iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 12.299 de 2005 do Estado do Rio Grande do Sul que concedeu reajuste de vencimentos aos servidores do Poder Judiciário. 3. Revisão Geral Anual.

Iniciativa Privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Lei de iniciativa do Tribunal de Justiça local. **Inconstitucionalidade.** Violação aos arts. 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. 5. **Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.** (STF - ADI: 3538 RS 0003120-89.2005 .1.00.0000, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 22/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/08/2020)



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

Assim, visto que o processo legislativo foi deflagrado pelo Prefeito Municipal de Igarapava/SP, tem-se que feito de forma adequada, isto é, pela autoridade competente para tanto, na forma do art. 39 e art. 41 da Lei Orgânica Municipal.

4. Da natureza jurídica da revisão geral anual. Dispensa de estimativa de impacto orçamentário-financeiro

A revisão geral anual, prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, consiste na recomposição anual do poder aquisitivo dos servidores públicos, mediante correção inflacionária, sem caráter de aumento real de remuneração. Tal natureza jurídica distingue a revisão geral anual dos reajustes salariais, que podem implicar aumento real e, consequentemente, impacto financeiro adicional.

Nesse contexto, o § 6º do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece expressamente que a revisão geral anual está dispensada da exigência de prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro, requisito obrigatório para outras despesas de caráter continuado.

Essa exceção decorre do entendimento de que a revisão geral anual não configura aumento real de despesa, mas mera recomposição inflacionária, não alterando a estrutura de gastos públicos além da reposição da inflação.

Ademais, a concessão da revisão geral anual deve observar requisitos formais, como previsão em lei específica, dotação orçamentária (presente na declaração do ordenador de despesas – fl. 4) e respeito aos limites legais de despesa com pessoal (presente na primeira declaração de fl. 4), mas não está condicionada à elaboração de estudo prévio de impacto financeiro, conforme previsto na LRF.

Ressalta-se, ainda, que a revisão geral anual deve ser concedida de forma geral e isonômica a todos os servidores e agentes públicos, respeitando o índice inflacionário apurado.

Dessa forma, em que pese a dispensa à apresentação da estimativa de impacto orçamentário-financeiro para a revisão geral anual, prevista no § 6º do art. 17 da LRF, tais documentos estão constantes nos autos, notadamente fls. 3.



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

5. Matéria do Projeto de Lei nº 07/2025

O Projeto de Lei ora analisado é sucinto e está estruturado em três artigos, que serão abaixo analisados individualmente.

Entretanto, é importante fazer uma distinção entre os institutos da revisão geral anual - RGA e o reajuste dos vencimentos de servidores públicos.

Isto porque a ementa da proposição informa que, além da revisão geral anual, também será concedido um reajuste aos servidores do Poder Executivo.

Embora ambos os institutos tratem da atualização da remuneração dos servidores, há uma diferença essencial entre revisão geral anual e reajuste salarial.

A revisão geral anual tem caráter obrigatório e visa exclusivamente recompor as perdas inflacionárias, garantindo que os servidores não tenham seu poder de compra reduzido ao longo do tempo. Deve ser entendida como a recomposição do poder aquisitivo e deve observar a inflação.

De modo diverso, temos o instituto do reajuste, cuja finalidade é conferir um ganho real, ou seja, um valor além da perda do poder aquisitivo. Pode ser concedido a determinadas categorias como forma de valorização profissional, reestruturação de carreira ou mérito. Diferente da revisão geral, o reajuste salarial não é obrigatório e depende de decisão do gestor público.

5.1 Artigo por artigo

A redação do art. 1º informa que *[o Prefeito Municipal, com aprovação da Câmara Municipal]* concede, a título de revisão geral anual, 5,28% (cinco inteiros e vinte oito por cento) aos servidores públicos, informando como beneficiários da disposição normativa os ativos, inativos e pensionistas do Município, de todos os Poderes.

Por oportuno, há um Recurso Extraordinário 1.344.400/SP, afetado ao regime de repercussão geral, em que se discute a vedação da aplicação do RGA aos agentes políticos, por ofensa ao princípio da anterioridade (art. 29, IV da CRFB/88), que proíbe a majoração de subsídios na mesma legislatura.



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

No mencionado recurso, o Exmo. Ministro Luiz Fux propôs o Tema 1.19234 de repercussão geral, com a seguinte redação:

“É inconstitucional lei municipal que prevê o reajuste anual do subsídio de agentes políticos municipais, por ofensa ao princípio da anterioridade, previsto no artigo 29, VI, da Constituição Federal.”

Retomando a análise do art. 1º, salvo melhor juízo, este materializa o objeto da proposição.

Segundo informação extraída no documento “Estimativa de Impacto Orçamentário” (fl.3 – item 5), o percentual indicado no art. 1º utilizou como índice o IPCA do mês de janeiro.

Informa-se que o índice utilizado deve ser referente ao período de 12 (doze) meses imediatamente anteriores à data-base estabelecida. O que coaduna com a parte final do art. 3º da proposição, posto que objetiva retroagir os efeitos da norma para janeiro do corrente ano.

Em seguida, os arts. 2º e 3º expressam a parte final da proposição, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação da norma, isto é, de quais dotações orçamentárias correrão as despesas para execução da lei e cláusula de vigência, respectivamente.

6. Da técnica legislativa

O Projeto de Lei nº 07/2025, salvo melhor juízo, observa a Lei Complementar nº 95/98. Com efeito, dispõe a legislação federal:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

Ademais, à luz das disposições contidas nos arts. 1º ao 3º da proposição, observa-se clareza, precisão e ordem lógica, permitindo-se aferir seu objeto.



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

7. Da tramitação

7.1 Da forma de lei ordinária

Enquanto o ofício de encaminhamento do projeto de lei nº 195/2025 (fl.1) cita em duas passagens que a proposição adota a forma de lei complementar, não é o mesmo sentido que se extrai do projeto apresentado (fl.2), vez que se limitou a mencionar projeto de lei.

Anote-se que a forma de lei complementar é exceção à regra geral do ordenamento jurídico brasileiro. As hipóteses em que sua adoção é obrigatória estão disciplinadas no art. 40² da Lei Orgânica do Município de Igarapava.

Logo, considerando que a concessão de revisão geral anual ou reajuste não estão dentro das hipóteses do aludido dispositivo, a proposição assume a forma de Lei Ordinária, tal como constou no documento de fl. 2.

7.2 Dos turnos de votação

Na forma do §1º, art. 166, do Regimento Interno, os Projetos de Leis terão discussão e votação em um único turno de votação.

7.3 Do quórum de aprovação

A respeito do quórum de aprovação, o art. 47 da Constituição Federal estabelece:

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

² Art. 40. As leis complementares serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos de votação das leis ordinárias. Serão leis complementares, dentre outras previstas nesta Lei Orgânica:

I – Código Tributário do Município;

II – Código de Obras;

III – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

IV – Código de Posturas;

V – lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais;

VI – lei orgânica instituidora da guarda municipal;

VII – lei de criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos.



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

Não sendo matéria de Lei Complementar arrolada no art. 40 da Lei Orgânica Municipal, a aprovação exige maioria simples, na forma do §2º e §3º-A, art. 176, do Regimento Interno, bem como do art. 69 da Constituição Federal.

Destaca-se, outrossim, que a maioria simples é regida pelo princípio da suficiência dos votos, na forma do §1º-A, art. 176, do Regimento Interno, computando-se somente os votos efetivamente lançados.

É a fundamentação.

CONCLUSÃO

À vista do exposto, sem embargo de posicionamento diverso, após analisar o Projeto de Lei nº 07/2025, o Departamento Jurídico da Câmara municipal de Igarapava/SP, **opina** nos seguintes termos:

1. Quanto à instrução:

1.1 **Não contém justificativa, inobservado**, portanto, o inciso VI, art. 147, do Regimento Interno;

1.2 Citando o art. 37, inciso X, da CRFB/88, a proposição não se faz acompanhar citada norma. Porém, tratando-se de norma de fácil acesso via internet, isto não macula o processo legislativo, podendo ser incluído pela Secretaria da Edilidade;

2. Quanto a esfera de competência, o objeto do Projeto de Lei nº 07/2025 é de interesse local, uma vez que a proposição visa conceder revisão geral anual aos servidores do próprio município;

3. Quanto à iniciativa, a matéria é reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 41, I da Lei Orgânica Municipal), estando, portanto, adequada;

4. Quanto à natureza jurídica da revisão geral anual é de recomposição anual do poder aquisitivo dos servidores públicos,



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

mediante correção inflacionária, o que dispensa estimativa de impacto orçamentário-financeiro, sendo, porém, exigido este para concessão de reajuste aos servidores – documento que está presente à fl. 3;

5. Quanto à matéria do Projeto de Lei nº 07/2025, informa adequadamente o percentual de correção a ser aplicado – 5,28% (cinco inteiros e vinte oito centésimos por cento), além do âmbito da aplicação da norma, isto é, aos servidores públicos os ativos, inativos e pensionistas do Município, de todos os Poderes;

6. Quanto à técnica legislativa, observa a Lei Complementar nº 95/98;

7. Quanto à tramitação:

7.1 A forma não está dentro nas situações excepcionais previstas no art. 40 da LOM, portanto, a matéria deve ser ventilada por Lei Ordinária;

7.2 Em relação a votação, deve ocorrer em um único turno (§1º, art. 166, RI);

7.3 Quanto ao quórum de aprovação, deve-se observar a maioria simples, atentando-se para o princípio da suficiência dos votos;

É o parecer, de caráter opinativo.

Igarapava-SP, 16 de abril de 2025.

BIANCA FERREIRA BELAN DE OLIVEIRA

Advogada da Câmara Municipal de Igarapava-SP

OAB/SP 521.304