

PROCURADORIA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL

Parecer nº 003/2026

NATUREZA: PROJETO DE LEI Nº 002/2026

OBJETO: PROJETO DE LEI Nº 002/2026, que concede o reajuste salarial aos Servidores Públicos Municipais.

COMISSÕES COMPETENTES:

- COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, REDAÇÃO E JUSTIÇA (ART. 65 RI)
- COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTOS (ART. 66 RI)
- COMISSÃO DE ORDEM ECONÔMICA SOCIAL (ART. 66 RI)

DA PROPOSTA DE LEI

O Prefeito Municipal encaminhou à essa Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 004/2026, que concede o reajuste salarial aos Servidores Públicos Municipais.

DO FUNDAMENTO

Lido e analisado o referido Projeto de Lei, verifica-se que o mesmo trata de autorização ao Poder Executivo a conceder o reajuste salarial aos Servidores Públicos Municipais, ativos e inativos.

1. Da iniciativa:

Correta encontra-se a iniciativa do Chefe do Executivo referente a apresentação do presente Projeto de Lei, tendo em vista que trata de matéria de competência exclusiva do Prefeito, nos termos do art. 46, inciso I da Lei Orgânica deste Município:

Art. 46 da LOM. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção dos cargos, ou empregos públicos na administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Diógenes Gasparini reforça se tratar de lei de iniciativa privativa:

a) do Executivo (art. 61, parágrafo 1º, II, 'a', da CF), quando se cuidar de servidores desse Poder, de suas autarquias e fundações públicas; do Judiciário (art. 96, II, 'b' da CF), quando se tratar de servidores desse Poder; do Legislativo quando se cuidar de servidores desse Poder (arts. 51, IV, e 52, XIII, da CF); do Procurador- Geral da República (art. 61, c/c o art. 127, parágrafo 2º, da CF), quando versar sobre

servidores do Ministério Público Federal. Similarmente, aplica-se no âmbito do Estado-Membro, do Distrito Federal e do Município o que se descreveu em relação à esfera da União.

Essa competência é indelegável e, ademais, seus titulares não podem renunciá-la. Sua aprovação depende do número de deliberações e do quórum estabelecidos pelo regimento interno de cada Legislativo (Direito Administrativo. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2000, p.169)

2. Do reajuste:

O reajuste salarial anual é um direito do servidor público assegurado pelo artigo 37, inciso X da Constituição Federal, vejamos:

“Art. 37 CF.

...

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 deste Município seguindo as diretrizes constitucionais em seu artigo 81, inciso X, também assegura à remuneração dos servidores municipais, a revisão geral sempre na mesma data.

Como se vislumbra do texto dos respectivos dispositivos toda a alteração a ser realizada deve ser feita através de **lei específica**, o que pressupõe um processo legislativo devidamente aprovado.

Sobre a questão o Supremo Tribunal Federal, assegurando a efetividade do Princípio da Legalidade, já se manifestou no sentido de que

Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito, senão mediante lei, lei específica. (ADI 3.369-MC, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 16/12/2004, DJ de 1/02/2005)

A propósito, no mesmo sentido são as lições de Diógenes Gasparini:

A fixação ou alteração da retribuição, seja remuneração, seja subsídio, só será possível mediante lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso (art. 37, X). Lei específica é a que terá por objeto exclusivo a fixação ou alteração da remuneração ou subsídio. Suas disposições, portanto, não

poderão conter qualquer outra matéria. Ademais, a mesma lei não pode fixar, em alguns casos, e alterar, em outros, a retribuição a que faz jus o agente público. É lei da entidade política competente para fixar ou alterar a retribuição. Fixar é instituir a remuneração ou subsídio e isso faz-se na criação do cargo, por exemplo. Alterar é modificar a remuneração ou subsídio fixado.

(Direito Administrativo. 5. ed. São Paulo:Saraiva. 2000, p.169)

Hely Lopes Meirelles ensina que "... A tramitação e a forma dos atos do Legislativo são sempre vinculadas às normas legais que os regem; a discricionariedade ou soberania dos corpos legislativos só se apresenta na escolha do conteúdo da lei, nas opções da votação e nas questões interna corporis de sua organização representativa." ¹

No entendimento de José dos Santos Carvalho Filho, a lei que regulamente a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos deve conter:

- a) definição do índice em lei específica; b) previsão na lei de diretrizes orçamentárias; c) previsão da despesa e indicação das fontes de custeio; d) disponibilidade financeira, sem interferência nos compromissos assumidos em áreas prioritárias de interesse econômico e social; e) respeito aos limites com despesas de pessoal registrados na legislação pertinente; f) adequação do índice à evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho.²

2.1 Da previsão na Lei de diretrizes orçamentárias:

O art. 9º, §3º, da Lei Municipal nº 1123/2022 prevê a possibilidade de atualização de vencimentos dos servidores municipais, vejamos:

Art. 9º

§3º - Os Poderes Legislativo e Executivo ficam autorizados a proceder à atualização dos vencimentos e vantagens do quadro próprio de pessoal, de conformidade com os índices oficiais de atualização monetária no exercício de 2023.

Portanto, é de se afirmar pela existência de previsão de aplicação de reajuste na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício financeiro vigente.

2.2. Da previsão da despesa e indicação das fontes de custeio

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 14a. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 28-30.

² CARVALHO FILHO. José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 14 Ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2005, p. 582.

O art. 16, inc. I da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece a necessidade de apresentação de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa de que o reajuste tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

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.

Já o §1º do art. 17 determina que em se tratando de despesa continuada ato contínuo da criação deve-se demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

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.

§ 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.**

Veja-se que consta no Projeto de Lei em tela que as despesas correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, tendo em vista que no orçamento consta dotação orçamentária específica da manutenção de despesa com pessoal, penso ser mais recomendável a indicação da fonte de custeio da despesa ora criada, especificando a dotação orçamentária, pelo que recomendo seja o projeto legislativo neste aspecto.

2,3 Da Disponibilidade Financeira, Limites com despesas com pessoal, adequação do índice à evolução nominal e real das remunerações no mercado de trabalho:

Trata-se de matéria de cunho contábil-financeiro a qual deve ser apreciada no parecer contábil apresentado pelo setor contábil desta Casa Legislativa.

Quanto à despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal não poderá exceder 54% (cinquenta e quatro por cento).

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo

Não bastasse o limite legal, mister é registrar que o aumento de despesa pessoal deve sempre atender o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de nulidade:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Contudo, em se tratando de reajuste salarial, referente a revisão geral anual, estabelecida como direito do servidor no art. 7º, inc. X da Constituição Federal, o inc. I do parágrafo único art. da Lei de Responsabilidade Fiscal, excepciona e assegura sua aplicabilidade mesmo com o excesso de despesa com pessoal, vejamos:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

O discutido direito à revisão geral anual, de observação obrigatória pelo administrador, sob pena de desprestígio à Constituição, é inafastável ainda na hipótese de a despesa de pessoal exceder a 95%, tendo em vista que seu objetivo é repor o poder aquisitivo dos agentes públicos, assim, em sintonia com o dispositivo constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal autoriza, ainda que ultrapassado o limite prudencial da despesa total com pessoal, a revisão geral da remuneração dos agentes públicos.

Nesse norte, é a posição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, para quem

o chamado limite prudencial – 95% – tem por objetivo assegurar que a Administração Pública possa suportar os acréscimos compulsórios, como os previstos no art. 37, inc. X, da Constituição Federal, e considerar o fato de que a receita é variável, mês a mês, o que leva a uma variável proporcional do percentual definido.

Em idêntica linha interpretativa, outro não é o entendimento segundo o qual

*a primeira vedação estabelecida é a do inciso I. O ente não poderá conceder aumento, vantagem, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título. **Mas a lei estabelece exceções. A mais evidente é a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos de que trata o artigo 37, inc. X, da CF. Trata-se de revisão assegurada pela Lei Maior, não podendo lei complementar dispor de forma contrária. Aliás, a própria LRF ressalva essa possibilidade, ao excluir a hipótese em comento da regra de compensação dos arts. 16 e 17, consoante disposto no §6º do art. 17, assim como das vedações do art. 22.***

Entretanto, mesmo diante dessa situação, o gestor não estará dispensado de reduzir, nos quadrimestres seguintes, a despesa com pessoal, cabendo ao mesmo aplicar as determinações insertas no art. 22 da LRF e 169, § 3º da Constituição Federal, a fim de reduzir despesas com pessoal

3. Da extensão de reajuste aos inativos.

Em 31 de dezembro de 2003 foi promulgada a Emenda Constitucional 41/2003 que suprimiu paridade e isonomia plena entre ativos e inativos, conforme demonstram o parágrafo único do artigo 6º e no artigo 7º da Emenda 41/2003.

*Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da **Constituição Federal** ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da **Constituição Federal**, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:*

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Parágrafo único. *Os proventos das aposentadorias concedidas conforme este artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.*

Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Veja-se que o parágrafo único do artigo 6º assegurou apenas a concessão dos mesmos reajustes para os aposentados que cumprissem os requisitos do mesmo artigo, portanto, mesmo estes não teriam o direito de paridade plena. Assim, a paridade plena, na forma estabelecida pela Emenda constitucional nº 41/2003, ficou assegurada apenas para aqueles que cumprissem o disposto no seu artigo 7º, quais sejam, estar aposentado em 31 de dezembro de 2003 ou aposentar-se com base nas regras do artigo 3º da mesma Emenda, ou seja, já ter cumprido os requisitos para se aposentar.

Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

Em 5 de julho de 2005 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 47/2005, que revogou o parágrafo único do artigo 6º e ampliou o alcance do artigo 7º da Emenda Constitucional 41/2003.

Art. 2º Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

Art. 5º Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

De forma precisa, da simples interpretação literal, observa-se que a paridade plena prevista do artigo 7º da Emenda 41, assegurada apenas àqueles servidores que já se encontravam aposentados ou tendo cumprido os requisitos para tal em 31 de dezembro de 2003, **foi ampliada também para aqueles servidores que se aposentarem com base nas regras do artigo 6º da Emenda 41.**

Silvério³:

Sobre o tema vejamos o que diz Antonio Gilberto

“Dentre as possibilidades legais de formas de reajuste determinadas constitucionalmente, tínhamos para esta regra o estabelecido no § único do artigo 6º da Emenda reformadora de 2003, mas a Emenda Constitucional 47, de 05 de julho de 2005, revoga esse parágrafo único do artigo denotado, para estabelecer como regra de reajuste para essa norma transitória, o critério de paridade, segundo o artigo 7º da Emenda 41/2003.

A regra de reajuste baseada na paridade ou paridade total, determina a extensão dos mesmos índices e na mesma data, de reajuste concedidos aos ativos, para os inativos; isonomia na concessão de qualquer vantagem entre ativos e aposentados; e os reflexos em proventos, de eventual reclassificação ou transformação de cargo, ocorridos na estrutura ativa.”

Em síntese, têm direito à paridade plena entre ativos e aposentados aqueles que em 31 de dezembro já estavam aposentados ou tinham cumprido os requisitos para se aposentar, aqueles que se aposentarem com idade e tempo de contribuição mínimos e tenham 20 (vinte) anos de serviço público, 10 (dez) anos na carreira e 5 (cinco) no cargo. Aqueles que cumpriram os requisitos da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, também fazem jus à denominada paridade plena.

Sobre o assunto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴ assim se manifestou:

Também tem que ser respeitada a paridade dos proventos e da pensão com os vencimentos e demais vantagens concedidos aos servidores em atividade, seja para os benefícios já concedidos na data da Emenda

³SILVÉRIO, Antonio Gilberto. A concessão de aposentadorias e pensões no serviço público, 2 ed, Editora IBRAP, Ribeirão Preto – SP: 2005. Página 170.

⁴ **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2006. p.553.

Constitucional nº 41/03, seja para os que já completaram os requisitos para obtenção da aposentadoria ou da pensão nos termos do art. 3º. A Emenda Constitucional nº 47/05 estende o mesmo benefício aos que ingressaram no serviço público até 16.12.98 (data da entrega em vigor da Emenda nº 20/98) e que tenham cumprido os requisitos previstos no artigo 6º da Emenda nº 41/03 ou no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/05.

Desta feita, na aplicação da futura Lei, o reajuste em evidência deve ser aplicado com atenção ao que dispõem as emendas constitucionais acima mencionadas.

DA CONCLUSÃO

Lido e analisado o presente Projeto de Lei, opino pela legalidade do Projeto de Lei sob estudo, concluindo ser possível a concessão de revisão geral anual aos servidores públicos, por se tratar de garantia constitucional, assegurada no art. 37, inciso X da Constituição Federal, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real.

Quanto à redação sugiro que seja corrigido o art. 1º, quanto a retirada de autorização para constar concessão de aumento, pois não possui natureza de projeto meramente autorizatório.

Oportuno registrar que para a aprovação do referido projeto, por analogia, exige-se a votação **da maioria absoluta**, sendo que o Presidente da Câmara terá direito a voto.

"Art.156 - Salvo as exceções previstas na Lei Orgânica, as deliberações serão tomadas de acordo com o Art. 141, dependendo de voto favorável da:

...

II – MAIORIA ABSOLUTA:

....

e) criação de cargos e aumento de servidores;

..."

"Art. 157 – O Presidente da Câmara, ou seu substituto, só terá direito a voto: I – quando a matéria exigir, para sua deliberação, o voto favorável da maioria absoluta ou de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara; ..."

Encaminhe-se às Comissões Permanentes, a fim de que analisem e emitam o respectivo parecer.

Salvo melhor juízo, esse é o nosso entendimento,
que segue para ciência e superiores deliberações.

Ibaiti, 26 de janeiro de 2026.



CRISTIANE VITÓRIO GONÇALVES
ADVOGADA DA CÂMARA MUNICIPAL DE IBAITI