



RECOMENDAÇÃO nº. 22/2017/FAMEM

São Luís (MA), 10 de outubro de 2017.

ASSUNTO: Pagamento de Comissões e Abono aos Servidores Públicos Municipais. Necessidade de previsão em lei específica. Competência Privativa do Chefe do Poder Executivo.

Excelentíssimo (a) Senhor(a) Prefeito(a),

Com a finalidade de melhor assessorá-lo e mantê-lo atualizado sobre informações relevantes para a realização de uma Gestão Municipal adequada e que, principalmente, atenda aos ditames legais, a FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO – FAMEM, representada por seu presidente Cleomar Tema Carvalho Cunha, vem por meio deste, encaminhar informações quanto **à prática de pagamento de abonos e comissões aos servidores públicos municipais.**

O art. 37, inc. X, da Constituição da República determina que *“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”* .

Significa dizer que o pagamento aos servidores municipais de qualquer verba, seja comissão ou mesmo abono, somente poderá ocorrer se houver prévia lei que autorize.

Sobre o tema Ministra do Supremo Tribunal Federal, Cármen Lúcia consignou:

“A lei – e apenas a lei – é fonte formal a fundamentar o dispêndio legítimo de recursos públicos, inclusive com o pagamento de pessoal.

Tanto se dá como desdobramento de dois princípios fundamentais afirmados no frontispício da Constituição de 1988, quais sejam, o da juridicidade do Estado Democrático em que se constitui o Brasil e o republicano. Pelo primeiro, define-se a opção constitucional pela submissão de todos os comportamentos, máxime públicos, segundo Direito; pelo segundo, tem-se que a res pública, de todos, logo de todos deve ser conhecida e por todos discutida. A composição da res pública faz-se pelo patrimônio do povo, no qual se incluem os recursos econômico-financeiros, com os quais se faz face à despesa pública. E um dos ônus mais pesados que sobre ela incide é aquele que decorre do pagamento dos agentes que compõem os quadros da Administração Pública.

Logo, não se haveria de cogitar de feitura de gastos públicos, a dizer, comprometimento do patrimônio público, sem o prévio consentimento livre do povo. E a este se chega por meio de debate no qual são postos os termos do que se converte em lei, a obrigar as pessoas e as coisas com que atua o Poder Público” (Princípios constitucionais do servidor público. São Paulo: Saraiva, 1999. p.287).

Isto porque o pagamento de tais verbas sem previsão legal viola o princípio da legalidade, pois inexistente discricionariedade ao administrador público, que apenas pode fazer o que lhe é permitido por lei.

O STF considera inconstitucional a criação de remuneração ou espécie remuneratória que não tenha sido criada por lei formal a exemplos da ADI 4.009, relatada pelo ministro Eros Grau, e a ADI 2.895, cujo relator foi o ministro Carlos Velloso.

Observe, ainda, que a Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “a” , prevê expressamente que é de iniciativa privativa do Presidente da República leis que impliquem aumento de remuneração, deixando claro, conseqüentemente, que somente o Chefe do Poder Executivo é quem pode conceder gratificações ou benefícios que aumentem remuneração de servidores.

De acordo com o texto constitucional somente a **lei pode impor aumento de remuneração aos servidores** (princípio da reserva legal), **sendo que esta lei deve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e de ninguém mais** (competência privativa ou vinculada), conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

“É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como a que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria.” (ADI 2.192, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 4/6/2008, Plenário, DJE de 20/6/2008.)

*“A iniciativa de projetos de lei que disponham sobre vantagem pessoal concedida a servidores públicos cabe privativamente ao chefe do Poder Executivo. Precedentes. Inviabilidade de emendas que impliquem aumento de despesas a projetos de lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo.” (ADI 1.729, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 28/6/2006, Plenário, DJ de 2/2/2007.) **No mesmo sentido: ADI 3.176**, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30/6/2011, Plenário, DJE de 5/8/2011.*

“O ato administrativo do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, que deferiu aos seus auditores/assistentes isonomia de vencimentos com os ocupantes do mesmo cargo no Tribunal de Contas do Município, vulnera o princípio da legalidade e o da iniciativa privativa do chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre remuneração dos servidores públicos. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da decisão administrativa do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.” (ADI 1.249, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 15/12/1997, Plenário, DJ de 20/2/1998.)

Assim, por simetria Constitucional, **somente os Prefeitos possuem a competência privativa para enviar as Câmaras Municipais projeto de lei que impliquem aumento de remuneração, deixando claro, conseqüentemente, que somente o Chefe do Poder Executivo Municipal é quem pode conceder gratificações ou benefícios que aumentem remuneração de servidores.**

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, e, pelas razões elencadas, conclui-se, **que qualquer concessão de comissões ou abonos somente será lícita se precedido de lei específica que os autorize.**

A lei que implique em aumento de remuneração é de competência exclusiva do Prefeito Municipal.

Sendo esta a recomendação.

Para maiores esclarecimentos contatar o setor jurídico da FAMEM, por meio dos telefones (98) 2109.5421 e 5400.

CLEOMAR TEMA CARVALHO CUNHA
Presidente da FAMEM