Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: (54) 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Of. Exp. Câm. n.° 019/2020

Erechim, 05 de Março de 2020.

Excelentíssimo Senhor
Vereador MÁRIO ROGÉRIO ROSSI
Presidente do Poder Legislativo
Erechim/RS.

Senhor Presidente:

Ao cumprimentá-lo, cordialmente, encaminhamos-lhe, para ser apreciado por essa Casa Legislativa, o Projeto de Lei n.º 014/2020, que Revoga a Lei n.º 6.682, de 08 de Janeiro de 2020, que Institui o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais e repristina os efeitos das Leis n.ºs 3.457/2002 e 4.980/2011, e dá outras providências.

Na expectativa de que este seja acolhido, subscrevemo-nos, com apreço e consideração.

Atenciosamente,

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

PROJETO DE LEI N.º 014/2020.

Revoga a Lei n.º 6.682, de 08 de Janeiro de 2020, que Institui o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais e Repristina os efeitos das Leis n.ºs 3.457/2002 e 4.980/2011, e dá outras providências.

Art. 1.º Fica revogada a Lei n.º 6.682, de 08 de Janeiro de 2020, que Institui o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais.

Art. 2.º Ficam repristinados os efeitos das Leis n.ºs 3.457/2002 e 4.980/2011, a contar de 08 de Janeiro de 2020.

Art. 3.º Fica autorizado o pagamento em pecúnia, na folha de pagamento aos servidores que recebiam o vale-transporte no ano de 2019, os valores referentes aos meses de fevereiro e março de 2020, através das seguintes dotações:

a) Para despesas da Secretaria Municipal de Educação:

11 – SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

01 – UNIDADE DE EDUCAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

12.361.0010.2.066 – Manutenção do Ensino Fundamental com Recursos Próprios

3390.93.00.00.00 – Indenizações e Restituições

b) Para despesas das demais Secretarias:

15 – ENCARGOS GERAIS DO MUNICÍPIO

01 – ENCARGOS GERAIS DO MUNICÍPIO

04.122.0016.2.110 – Comissões, Indenizações e Encargos Diversos

3390.93.00.00.00 – Indenizações e Restituições.

Art. 4.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos a contar de 08 de Janeiro de 2020.

Erechim/RS, 05 de Março de 2020.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

J U S T I F I C A T I V A

Após longas reuniões com o Presidente e representantes do Sindicato dos Municipários de Erechim, entendendo justa a reivindicação o Executivo concordou em encaminhar para análise, apreciação e aprovação ou não, Projeto de Lei que transformava o vale-transporte em pagamento em espécie como indenização pelos gastos em transporte.

Agora, literalmente atropelado pela legislação eleitoral, que preconiza como crime eleitoral o oferecimento de qualquer, mesmo que não seja vantagem, oferta aos servidores públicos, por mais justa que seja, o Prefeito poderá ser acusado de crime eleitoral, além de contrariar as previsões legais da Lei de Responsabilidade Fiscal e da própria legislação orçamentária.

Desta forma, não pode Executivo em nenhum momento sequer, pensar em ultrapassar os umbrais do que é correto, do que é legal, do que é justo. Mesmo entendendo ser justa a transformação dos valores dos vales-transportes em valor a ser pago através de depósito, mensalmente, com o salário dos servidores na folha de pagamento, o Prefeito se vê, por imposição legal, obrigado a encaminhar a Câmara de Vereadores o presente Projeto de Lei que revoga a Lei n.º 6.682, de 08 de Janeiro de 2020, que Institui o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais e repristina os efeitos das Leis n.^{os} 3.457/2002 e 4.980/2011, visando reestabelecer os parâmetros para a concessão dos vales-transportes através de cartão magnético (bilhetagem eletrônica).

É o que busca o presente projeto de lei, revogar a Lei n.º 6.682, de 08 de Janeiro de 2020, que Institui o Auxílio-transporte aos Servidores Públicos Municipais e repristina os efeitos das Leis n.^{os} 3.457/2002 e 4.980/2011.

É lamentável sim, profundamente lamentável, porque mesmo acreditando na seriedade, na proposta e na justiça da medida não deve o Prefeito ser processado por crime eleitoral, mesmo não sendo candidato.

Passamos a transcrever os pareceres técnicos da Consultoria em Direito Público – CDP que assim se manifestou:

Parecer 5807/2020
Município de Erechim
Auxílio Transporte. Aumento de beneficiários. Ano Eleitoral. Limitações. Art. 73, § 10. Art. 73, VIII. Lei 9504/97. Considerações.

O Município de Erechim, por seu Prefeito, solicita parecer quanto à possibilidade de instituir novas regras para auxílio transporte no Município que passará a ser pago em pecúnia, aumentando sobremaneira os beneficiários e os valores despendidos para suprir essa demanda, em ano eleitoral.

O auxílio transporte é umas das formas comuns de incremento da **remuneração**, tanto na iniciativa privada, como na Administração Pública. Com efeito, são benefícios de natureza indenizatória, contabilizados como **despesa com pessoal**.

É preciso atentar-se aos prazos limites elencados na Lei 9.504/97. As gratificações, os adicionais, os vales e demais espécies de benefícios ou vantagens que repercutem na remuneração dos servidores públicos, como ainda reajuste nos vencimentos, encontra limitação a partir de dois de abril, conforme artigo 73, VIII, da Le nº 9.504/97, vejamos:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

Embora o vale transporte não esteja inserido expressamente na previsão do inciso VIII acima transcrito, bem como tenha natureza indenizatória, o procedimento a ser adotado pela administração deve levar em conta duas situações:

1. O reajuste deve ficar limitado dentro do percentual inflacionário, como prevê o dispositivo que trata da revisão geral da remuneração, e
2. Deve ser adotado o mesmo procedimento, inclusive em relação à data de concessão de eventual reajuste ao vale, como foi feito em anos anteriores.

O reajuste dos benefícios para os servidores públicos do município é possível somente até o dia 02 de abril de 2020 e no percentual inflacionário do período eleitoral. Ou seja, ao longo do ano da eleição.

Porém, nesta questão não se trata de reajuste, mas sim do estabelecimento de nova forma de conceder o benefício que até então era fornecido através de vales e passará a ser adimplido em pecúnia, aumentando sobremaneira o número de servidores beneficiados, eis que todos os servidores que utilizam o transporte próprio passarão a perceber esse auxílio.

Logo, não se trata de mero reajuste, mas sim de estabelecimento de novo programa de auxílio a ser concedido aos servidores municipais, o que aumentará de forma considerável o dispêndio de recursos mensais para pagamento desse benefício.

Ainda, é devida atenção a Lei de Responsabilidade Fiscal, editada para evitar gastos excessivos com pessoal nas esferas da Administração Pública. Há no texto expressa previsão quanto aos limites a serem observados, sob pena de enquadramento dos Gestores na Lei dos Crimes Fiscais, passíveis de detenção:
*"(...) o dispositivo não proíbe os atos de investidura ou os reajustes de vencimentos ou qualquer outro tipo de ato que acarrete aumento de despesa, **mas veda que haja aumento de despesa com pessoal no período assinalado**. Assim, nada impede que atos de investidura sejam praticados ou vantagens pecuniárias sejam outorgadas, desde que haja aumento da receita que permita manter o órgão ou Poder no limite estabelecido no art. 20 ou desde que o aumento da despesa seja compensado com atos de vacância ou outras formas de diminuição da despesa com pessoal. As proibições de atos de*

provimento em período eleitoral costumam constar de leis eleitorais, matéria que escapa aos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal[1]*."*

No mesmo sentido, a LRF vedou o aumento de gastos com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao **final do mandato**, impondo ao gestor um controle absoluto desta unidade orçamentária de custeio. Ainda é preciso destacar a previsão do art. 73, § 10, da Lei 9504/97, que proíbe a distribuição gratuita de bens, **valores ou benefícios** desde 1 de janeiro até 31 de dezembro do ano em que se realizam as eleições.

Tal previsão veda possíveis incrementos salariais ou remuneratórios acima da recomposição inflacionária autorizada pela norma, evitando assim a repercussão positiva para a Administração e seu candidato, seja a reeleição ou outro representante da situação, a ponto de desequilibrar as forças do pleito.

O que a lei veda é o uso da máquina pública para favorecer terceiros ou servidores no período vedado, de forma expressa e inequívoca.

Destarte, o parecer é no sentido da possibilidade do reajuste dos valores do auxílio transporte, desde que efetuado dentro do prazo de seis meses anteriores à data do pleito eleitoral, em consonância com a Lei nº 9.504/97, bem como, que não extrapole a mera recomposição inflacionária do período, sob pena de ser considerada vantagem indevida de natureza eleitoral.

Porém, essa nova forma de concessão de auxílio transporte, em pecúnia com considerável aumento de gastos e de beneficiários, não é possível de ser realizado em ano eleitoral, sob pena de desequilibrar o pleito, o que é vedado pela Lei Eleitoral.

Somente no próximo ano, após estudos de impacto econômico financeiro, de gastos com pessoal, com inclusão desses valores no orçamento e no PPA, se for de entendimento da administração é que poderá ser implementada essa nova foram de benefício ao servidor. Em ano eleitoral, está vedada essa concessão.

É o parecer.
Porto Alegre, 27 de fevereiro de 2020.
CDP – Consultoria em Direito Público

Parecer 5810/2020
Município de Erechim
Auxílio Transporte. Forma Pagamento. Alteração. Expansão de beneficiários. Ano Eleitoral. Limitações. Art. 73, § 10 e inc. VIII. Lei 9504/97. Considerações. PL Vigência 2021. Validade 2020. Retroatividade. Impossibilidade.

O Município de Erechim, por seu Prefeito, solicita parecer quanto à possibilidade de instituir nova modalidade de pagamento do auxílio transporte aos servidores do Município, alterando a forma atual em fichas, para ser pago em pecúnia. Inobstante apenas ser alterada a forma de cumprimento da obrigação legal, o fato inequívoco é que haverá aumento significativo do número de beneficiários e os valores despendidos para suprir essa demanda, em ano eleitoral.

Tal situação se confirma com o volume de requerimentos de acesso ao auxílio por parte de quem não utilizava o benefício legal, pois o ente municipal fornecia as 'fichas' para uso exclusivo no transporte coletivo. Ou seja, somente quem efetivamente necessita de tal direito fazia efetivo uso.

---

1 Maria Sylvia Zanella Di Pietro in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal/Ives Gandra da Silva Martins, Carlos Valder do Nascimento, organizadores. São Paulo, Ed. Saraiva, 2001, p. 155/156

Esta Consultoria emitiu parecer pela impossibilidade de ampliação do benefício e dos beneficiários, especialmente em ano eleitoral, com as vedações estabelecidas na Lei 9.504/97, mesmo que seja indiretamente, via transversa por conta da alteração do pagamento para dinheiro em espécie. As gratificações, os adicionais, os vales e demais espécies de benefícios ou vantagens que repercutem na remuneração dos servidores públicos, como ainda reajuste nos vencimentos, encontra limitação a partir de abril, conforme artigo 73, VIII, da Lei nº 9.504/97, vejamos:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

Após, de posse do parecer, a Administração entendeu em refazer a legislação, com a entrada em vigor a partir de 1º de janeiro de 2021, retroagindo seus efeitos para 08 de janeiro de 2020.

A questão comporta análise singela em relação à pretensão do projeto de lei, que pode ser enquadrado em diversas infrações, desde as de natureza administrativa, mas especialmente eleitorais e de improbidade. Veja-se que o projeto faz uma promessa formal aos servidores que entra em vigor imediatamente o benefício, mas será aplicada em 2021.

Primeiro: a lei que entrar em vigor neste momento prevendo um benefício eventual para o servidor, muito embora repita-se, trata-se de direito ao auxilio transporte, mas com modalidade diversa da atual, com seus efeitos a contar de 2021, não tem o condão de retroagir no tempo em que estava impedida de ser aplicada. Do contrário, ela poderia ser executada já neste ano.

Como o ano de 2020 possui diversas restrições de caráter beneficente bem como de acréscimo no gasto com pessoal, justamente para não ser utilizado pelo gestor no processo eleitoral, essa seria uma manobra irregular que certamente poderia gerar procedimento investigatório e/ou ação correspondente.

Os problemas do texto legal são evidentes, pois a proposta da forma exposta, apenas busca ajustar um aspecto de legalidade formal na concessão desses benefícios, porém as demais dificuldades ainda persistem.

1 – há clara geração de despesas sem previsão orçamentária e ampliação da base dos beneficiários no recebimento desse auxílio, o que é vedado pela legislação em ano eleitoral;

2 – persiste a distribuição de benefícios a servidores durante o ano eleitoral, já que a lei, embora com entrada em vigor no ano de 2021, possui previsão para contemplar os beneficiários desde janeiro de 2020;

3 – Impossibilidade de aprovação de lei neste momento, com entrada em vigor no ano seguinte e com retroatividade de efeitos à janeiro de 2020. Essa providência descortina a tese de promessa eleitoral feita aos servidores, com ampliação de benefícios, porém com previsão de entrada em vigor no ano posterior da eleição, para ‘escapar’ das vedações, mas com retroatividade de pagamento ao ano da eleição. Ou seja, nada muda, pois a concessão se dará para o período vedado, mesmo com entrada em vigor da lei no ano posterior.

Aprovado esse procedimento poderá acarretar ao mandatário municipal, bem como aos demais envolvidos, processos oriundos do Ministério Público, por atos contrários à legislação eleitoral e pelo aumento de vantagens e despesas com pessoal no ano da eleição, o que está expressamente proibido e levará, certamente, à responsabilização dos

> administradores municipais em processo de Ação Civil Pública e de impugnação de registro eleitoral, caso sejam candidatos. Tudo isso sem prejuízo de ações criminais eleitorais e de improbidade.
>
> Assim, a melhor alternativa ao caso concreto é que a nova legislação, de conversão de auxílio transporte em pecúnia, **deve ser revogada**, com o envio do pertinente projeto de lei para a Câmara Municipal, repristinando os efeitos da norma anterior, que previa o auxílio através de vales, como sempre foi, e assegurando o pagamento, em pecúnia, aos beneficiários, dos meses que ficaram sem receber os vales e tiveram de desembolsar valores para serem transportados até seus locais de trabalho.
>
> Portanto, essa nova forma de concessão de auxílio transporte, em pecúnia, com considerável aumento de gastos e de beneficiários, não é possível ser realizado em ano eleitoral, sob pena de desequilibrar o pleito, o que é vedado pela Lei Eleitoral. Além disso, não foram computados muito menos elaborado o estudo de impacto orçamentário e financeiro da norma, contrariando ainda as previsões da Lei Complementar 101/00 e a própria legislação orçamentária.
>
> Essa providência de conversão da forma de pagamento de auxílio transporte, poderá ser alterada após o ano eleitoral, com a aprovação de legislação para tanto, observada a prévia elaboração de estudos de impacto financeiro e previsão nas leis orçamentárias para o ano de 2021.
>
> É o parecer.
> Porto Alegre, 05 de março de 2020.
> **CDP – Consultoria em Direito Público**

No momento do encaminhamento do projeto de lei, que instituiu o Auxílio-transporte, tinha a Administração convicção absoluta de que os servidores que se utilizavam deste mecanismo legal, também seriam os mesmos a ser pagos em espécie, e que, os requerimentos do auxílio-transporte, inexplicavelmente cresceram numa proporção imprevisível, tornando insuficiente a dotação orçamentária. Mesmo com toda lógica a lógica não se manteve.

Outrossim, salientamos que a própria Lei Complementar n.º 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, preconiza:

> 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.

Por sua vez, a Constituição Federal, é clara quando dispõe sobre a necessidade de prévia dotação orçamentária, o que não ocorreu na Lei que institui o Auxílio-transporte, razão pela qual transcreve-se o ditame constitucional:

> Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.
>
> §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:**
>
> **I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;**
>
> **II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.**

Neste sentido, a própria Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2020, Lei Municipal n.º 6.637/19, assim dispõe:

> Art.19. **A despesa não poderá ser realizada se não houver comprovada e suficiente disponibilidade de dotação orçamentária para atendê-la,** sendo vedada a adoção de qualquer procedimento que viabilize a sua realização sem observar a referida disponibilidade.
>
> Parágrafo Único. A contabilidade registrará todos os atos e os fatos relativos à gestão orçamentária-financeira, independentemente de sua legalidade, sem prejuízo das responsabilidades e demais consequências advindas da inobservância do disposto no caput deste artigo.

Por fim, a Lei n.º 9.504/97, que dispõe sobre a Lei das Eleições, expressa o seguinte:

> Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
>
> ….
>
> § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Diante do exposto, e para não prejudicar ainda mais os servidores que vinham usufruindo do vale-transporte, remete-se o presente projeto de lei que, além de revogar a Lei n.º 6.682/2020 e repristinar os efeitos das Leis n.ºs 3.457/2002 e 4.980/2011, visa também, autorizar o pagamento em pecúnia relativamente aos meses de fevereiro

e março do corrente ano, visto que as despesas no mês de janeiro de 2020 foram supridas pela Administração, razão pela qual contamos com a especial atenção dos nobres Vereadores do Poder Legislativo para apreciação e deliberação positiva da matéria apresentada.

Erechim/RS, 05 de Março de 2020.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal