



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

ORIENTAÇÃO JURÍDICA

Orientação ao Projeto de Lei Complementar n.º 004/2026, que dispõe sobre a contagem do tempo de período aquisitivo retroativos e autoriza o pagamento do quinquênio e demais mecanismos equivalentes.

CONSULTA:

O Excelentíssimo Senhor Presidente e Vereador, **Jesus Ferreira de Freitas**, solicita uma orientação jurídica sobre a proposição em epígrafe, de autoria da **Mesa Diretora**, objetivando autorização legislativa para o pagamento de quinquênios, em decorrência da Lei Complementar Federal n.º 226/2026.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Projeto de Lei Complementar n.º 004/2026; (ii) Justificativa; (iii) Lei Complementar Federal n.º 226/2026; (iv) Comunicado GP n.º 02/2026 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; e, (v) Impacto orçamentário e financeiro.

É o sucinto relatório. Passo a análise técnica-jurídica.

ORIENTAÇÃO¹:

Da iniciativa

A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, constato que a matéria aqui tratada, constituindo-se em típica

¹ Esta Orientação Técnico-Jurídica possui natureza consultiva e não vinculativa, prestando-se a fornecer subsídios para tomada de decisão, a qual cabe aos Vereadores que integram as Comissões Permanentes o prosseguimento ou não do processo legislativo.



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

discricionabilidade legislativa, não se encontra dentre aquelas reservadas pelos incisos do artigo 66 da Lei Orgânica, de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.

Mas, ao contrário, trata-se de competência expressamente reconhecida à Câmara dos Vereadores, nos exatos termos dispostos pelo inciso II, do artigo 35, da Lei Orgânica.

Desse modo, inexistente no âmbito da presente proposição qualquer disposição normativa que implique na introdução de matéria de reserva do Poder Executivo, não se apresentou, portanto, qualquer modalidade de vício de iniciativa.

Sob esse diapasão, a legitimidade está patente.

Da competência legislativa

Quanto à competência, não há óbice à proposta já que a Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 30, que o município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual.

Depreende-se com a análise do inteiro teor do texto normativo proposto que o projeto de lei em epígrafe versa sobre a contagem de tempo de período aquisitivo, que outrora a legislação federal, através da Lei Federal nº. 173/2020, estabeleceu no Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), suspendendo a contagem do quinquênio, assunto de interesse local que, consoante o disposto no artigo 30, inciso I, da Constituição da República, e do artigo 7º, inciso I, da Lei Orgânica, encontra-se inserida na competência legislativa municipal.

Assim, a recontagem do período aquisitivo do quinquênio é matéria de interesse local, dispondo os municípios de ampla competência para regulamentá-la, pois foram dotados de autonomia administrativa e legislativa.

Portanto, não há óbice quanto à competência, já que a matéria é de interesse local.

Do conteúdo da proposta

A respeito do teor do projeto de lei, tem-se que o seu objeto é a autorização legislativa para a contagem de tempo do quinquênio, outrora suspensa, mas que com a edição na Lei Federal Complementar nº. 226/2026, conferiu aos municípios a autorização de pagamentos retroativos, dos servidores públicos.

Segundo a justificativa apresentada, o presente Projeto de Lei tem como preceito básico, autorizar, em caso de aprovação do projeto, o



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

pagamento do quinquênio, contando o prazo retroativo outrora suspenso, garantindo aos funcionários seus direitos trabalhistas.

Lembro que à estrutura administrativa e organizacional dos órgãos e do quadro de cargos, referências, vencimentos e respectivas atribuições, do Poder Legislativo municipal é, por óbvio, uma premissa fundamental do princípio federativo, posto que é elemento indispensável para se concretizar a *autonomia municipal*, bem como do princípio da separação dos Poderes, visto que reservado exclusivamente aos membros do Poder Legislativo com exclusão de qualquer apreciação sobre seu mérito, conveniência ou oportunidade pelo Poder Executivo municipal.

Noutro vértice, a proposta inicia-se, em seu artigo 1º, permitindo que a Câmara possa realizar pagamentos retroativos de vantagens funcionais, como o quinquênio e mecanismos equivalentes, que haviam sido suspensas durante o período de vigência das restrições impostas pela pandemia, conforme o artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, possam ser pagos aos servidores, reestabelecendo os seus direitos.

Quanto ao mérito, destacamos que o projeto de lei é fundamental para corrigir uma distorção criada durante a situação excepcional da pandemia.

Desta feita, a Lei Complementar Federal nº. 226/2026, permitiu que os municípios paguem retroativamente tais vantagens, devolvendo autonomia aos entes federativos, pois, durante a pandemia, muitos desses entes tiveram sua capacidade de gestão profundamente limitada, sendo obrigados a adotar medidas uniformes impostas pela União.

Passado o período crítico, é razoável que cada ente avalie sua própria situação financeira e, havendo disponibilidade orçamentária, possa reparar os prejuízos causados aos servidores. Isso se harmoniza com o pacto federativo e reforça a descentralização administrativa, permitindo soluções adequadas à realidade local.

Ademais, o projeto se mostra tecnicamente responsável, pois condiciona a autorização à observância do artigo 113 do ADCT e do artigo 169 da Constituição Federal. Ou seja, não se trata de criar uma despesa obrigatória ou automática, mas de possibilitar sua realização mediante demonstração de impacto financeiro e respeito aos limites de despesa com pessoal.

Ainda, é importante ressaltar que a Lei Complementar Federal nº. 226/2026, estendeu a todo o quadro de pessoal da União, Estados, DF e Municípios, abrangendo não somente os servidores estatutários dos entes federativos, mas também os seus empregados públicos, ou seja, aqueles contratados sob o formato do regime celetista.



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

Também, a legislação federal e este projeto, deixam claro que além do pagamento dos retroativos, também autorizará a contagem de tempo de serviço para fins de concessão dos benefícios financeiros, uma vez que esta última medida é condição necessária para efetivação daquela primeira.

Por outro lado, como instrumento de atuação da autonomia municipal, a Constituição Federal estipulou pelo caput do artigo 29, que os municípios reger-se-ão por suas Leis Orgânicas, com procedimento simétrico ao observado pelos procedimentos constituintes de âmbito federal e estadual.

Segue a transcrição da redação constitucional federal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Em obediência a tal comando, e com vistas a se assegurar a independência do Poder Legislativo municipal, a Lei Orgânica, previu por meio do seu artigo 35, incisos II e III, que:

Art. 35. É da competência exclusiva da Câmara, a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

II - fixação ou aumento da remuneração de seus servidores;

III - organização e funcionamento de seus serviços.

Desse modo, a propositura que ora se analisa encontra-se dentre aquelas situadas pelo inciso I, do artigo 30, da Constituição da República, como típicas do interesse local, tratando-se de devolução dos períodos aquisitivos outrora suspensos, o que refletirá nos vencimentos dos servidores do Poder Legislativo municipal.

No que diz respeito à legitimidade para iniciar o processo legislativo nesse tema, constatamos que a matéria aqui tratada, constituindo-se em típica *discricionariedade político-legislativa*, não se encontra dentre aquelas reservadas para a utilização discricionária pelo Chefe do Poder Executivo, mas, ao contrário, trata-se de competência expressamente reconhecida à Câmara dos Vereadores, nos exatos termos dispostos na Lei Orgânica, conforme transcrito acima.

Já quanto a espécie normativa, por força constitucional, os vencimentos dos servidores municipais deverão reajustados por lei, e não por resolução.



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

Isto porque, antes da Emenda Constitucional nº. 19, de 1998, a remuneração dos servidores não estava especificada que deveria ser por lei específica.

Com a nova redação constitucional, tal preceito é necessário, *vide* artigo da Carta Política:

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

[sem destaque no original]

Desta forma, todas as questões que versem sobre remuneração de servidores da Câmara Municipal não devem ser regulamentadas mediante resolução, mas sim por lei.

Quanto ao plano da análise dos elementos de ordem formal, constatamos que a propositura observa de forma integral o exigido pelo artigo 16 da Lei Complementar nº. 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no que diz respeito à necessidade de proposições desta natureza, como a reestruturação organizacional, serem devidamente acompanhadas por relatório de impacto financeiro-orçamentário e da respectiva declaração do ordenador de despesas.

Desta forma, considerando que a proposição acarretará aumento de despesas de caráter continuado, a Lei Complementar nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em consonância com o artigo 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, impõe o necessário acompanhamento da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, que está contido neste processo legislativo.

Isto porque, faz parte integrante deste processo legislativo a estimativa de impacto orçamentário-financeiro referente ao exercício de 2026, apresentado também os reflexos nos dois exercícios financeiros subsequentes (2027 e 2028).

Sob o aspecto formal, o projeto está redigido em conformidade com as regras da técnica legislativa.



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

Quanto à forma, considerando que a proposta é de lei em sentido estrito, qualquer modificação ao seu texto deve ser proposta também por meio de proposição dessa mesma espécie.

Quanto ao aspecto legal, a matéria, encontra-se de acordo com o ordenamento pátrio, não contendo nenhum vício formal ou material.

Desse modo, sob a perspectiva da constitucionalidade e legalidade, nada há na presente propositura, que impeça a mesma de prosperar.

Por todo o exposto, **opino pela LEGALIDADE da proposta**, estando, portanto, apto a regular tramitação por esta Egrégia Casa de Leis, não havendo nenhum aspecto que impeça a sua aprovação pela Câmara Municipal.

Adicionalmente, cabe-me ainda apresentar algumas considerações acerca dos aspectos do processo legislativo relativos à tramitação e deliberação deste projeto, nos termos do Regimento Interno da Câmara, quais sejam:

1. Conforme previsto no parágrafo único do artigo 137 do Regimento desta Casa, todo Projeto de Lei é sujeito a um **único turno de discussão e votação**.
2. Segundo o § 1º, inciso II do artigo 93, da Lei Orgânica, os projetos que disponham sobre questões remuneratória de servidores, deverão tramitar por lei complementar, e, portanto, necessitam do **quórum de maioria absoluta** dos vereadores para serem aprovados (5 votos).
3. Por não exigir maioria qualificada, o **Presidente da Câmara não participará da votação**, tendo em vista o contido no artigo 83, inciso III, combinado com o artigo 39, § 1º, inciso I, alínea “j”, ambos do Regimento Interno, salvo se houver empate.
4. Conforme regra geral prevista no artigo 141, caput, do Regimento Interno, os projetos que tratem sobre denominação de vias públicas devem submeter-se à **votação pelo processo simbólico**.
5. Por fim, a presente propositura, deverá ser **previamente apreciado pelas Comissões Permanentes** de Constituição, Justiça e Redação, e de Orçamento, Finanças e Contas Públicas, com fundamento nos artigos 54 e 55, ambos do Regimento Interno.

Com essas considerações, dou por concluída a análise da proposição.



ASSESSORIA PARLAMENTAR

PODER LEGISLATIVO DE POLONI

É a orientação. À superior consideração.
Poloni-SP, 20 de fevereiro de 2026.

MARCELO MASCARO
Assessor Parlamentar