



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

1

PARECER JURIDICO 126/2019
13 de novembro de 2019

PROCESSO : **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 73/2019**
PROPONENTE: **PODER EXECUTIVO**
REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

“Dispõe sobre a alteração Do anexo Único da Lei Municipal nº 1155/2019 e dá outras providências”

1 - Relatório

Foi solicitado parecer jurídico por esta Comissão a cerca da legalidade, formalidade e Constitucionalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 73/2019 de autoria do poder executivo que “Dispõe sobre a alteração do anexo único Do Lotacionograma da Prefeitura Municipal.

No bojo da proposta o senhor gestor pretende criar e ampliar alguns cargos no quadro de servidores efetivos do Município da seguinte forma:

Criação de 11 novos Cargos, sendo eles:

- | | |
|--|---|
| 1) Apoio a Serviços de enfermagem – 01 vaga; | 7) Monitor do Telecentro – 01 vaga; |
| 2) Médico Ginecologista/obstetra – 01 vaga; | 8) Cuidador da casa de Passagem – 08 vagas; |
| 3) Médico Urologista – 01 vaga; | 9) Supervisor de campo de endemias – 01 vaga; |
| 4) Médico Anestesista – 01 vaga; | 10) Terapeuta Ocupacional – 01 vaga; |
| 5) Médico Ortopedista – 01 vaga; | 11) Visitador/Monitor Social - 06 vagas. |
| 6) Monitor Educacional – 05 vagas; | |

Ampliação de 10 cargos, sendo eles:

- | | |
|---|--|
| 1) Agente de serviços gerais – 10 vagas; | 6) Médico Clínico Geral – 06 vagas; |
| 2) Auxiliar de Saúde Bucal – 03 vagas; | 7) Médico Veterinário – 01 vaga; |
| 3) Farmacêutico Bioquímico 20 horas – 02 vagas; | 8) Motorista de Ambulância (categoria C) – 03 vagas; |
| 4) Fisioterapeuta 20 horas – 02 vagas; | 9) Técnico de Enfermagem 40 horas – 10 vagas; |
| 5) Fisioterapeuta 30 horas – 01 vaga; | 10) Técnico Administrativo – 05 vagas. |



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

2

O projeto veio instruído com impacto financeiro informando e justificativa, onde o senhor prefeito informa que medida visa a alteração do Lotacionograma vigente, criando cargos para melhor atender a atual estrutura Administrativa do Município e ampliando o numero de vagas de cargos, visando a otimização na lotação dos servidores Públicos.

É o relatório do essencial.

2- Análise

Preliminarmente, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos.

Impende salientar que, a emissão deste parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada na matéria, composta pelos representantes do povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

2.1 Da Técnica Legislativa

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele, e conformidade com a Lei Complementar Federal nº 95/98, em atendimento ao parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal.

Assim, feita a leitura da proposta foi detectado 03 (três) erros graves na técnica legislativa.

O primeiro erro, encontra-se na **EMENTA**. Em decorrência da inexatidão da mesma, uma vez que segundo a interpretação do artigo 5º da LC 95/1998 a ementa do Projeto deverá explicitar o objeto da lei, de forma de resumida e clara o conteúdo da proposta.

Considerando que a proposta legislativa trata da criação de cargos e salários dos servidores da Prefeitura Municipal de Querência (Lotacionograma), a ementa indica numero de norma diversa ser modificada, dado que a Lei Municipal que instituiu o Lotacionograma vigente é a Lei nº 859/2014 – Que Dispõe sobre a criação de cargos efetivos da Prefeitura Municipal de Querência".

O Segundo erro, encontra-se no **PREÂMBULO** da proposta. Isso porquê o preâmbulo tem como finalidade indicar o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal.



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

3

Fazendo a leitura do preâmbulo verificou-se a existência da expressão “ Fernando Gorgen” e também indicação de embasamento legal equivocada. Isso devido ao fato que no preâmbulo deverá constar apenas o Órgão da Administração direta que tem competência para o ato e não o nome do agente público que está temporariamente na função, visto que a competência é da instituição e não da pessoa. Outro sim, a norma indicada como supedâneo para elaboração desta proposta legislativa também está equivocada, uma vez que a norma indicada não dispõe sobre autonomia dos entes federados para administrar seus quadros de servidores (Lei Federal nº 8.987/1995 Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos federais).

O Terceiro erro, localiza-se na parte final da Proposta legislativa. Isso porque consta nos autos a revogação de disposições em contrário, e a Lei Complementar Federal nº 95/98 não admite revogação abstrata, ela exige que cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (art. 9º).

Isso porque a lei deve traduzir uma unidade de pensamento, evitando contradições lógicas e desarmonias conceituais que poderão acarretar insegurança e arbitrariedade na sua aplicação.

Feitas estas considerações, a Procuradoria Jurídica s.m.j. **RECOMENDA** à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que apresente Emendas de Redação objetivando corrigir os erros de técnica legislativa.

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa e recomendação de oferecimento de emendas para corrigi-la, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição.

2.3 Da Competência E Da Legalidade Da Matéria

No que tange a competência de iniciativa para desencadear o processo legislativo respectivo a matéria, encontramos supedâneo no Inciso I do artigo 30 da nossa Constituição Federal, e também art. 14, inciso VI da lei Orgânica Municipal pois refere-se a matéria pertinente a organização administrativa do Município.

Trata-se de prerrogativa da Administração Pública, lastreada no princípio federativo da autonomia dos municípios que encontra limites apenas na lei, a exemplo, Constituição Federal, na Lei Orçamentária Anual, na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Compete aos gestores do Poder Executivo a elaboração de projetos de lei para gerir a administração pública e seu quadro pessoal de servidores públicos.

É necessário pontuar que trata-se da análise jurídica acerca do tema: **Criação, ampliação e alteração de remuneração de Cargos Públicos.**

Cumpr, então, tecer algumas considerações acerca do tema que é disciplinado na Constituição Federal em seu artigo 37, onde determina que todo cargo ou função pública deve ser acessível a qualquer um cidadão brasileiro, desde que atendidos os



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

4

requisitos estabelecidos em lei, e que sua investidura dar-se-á por meio de aprovação em concurso público de provas e títulos.

Trata-se de matéria afeta a competência do Poder Público Municipal por força do Inciso I do artigo 30 da nossa Constituição Federal, e também art. 14, inciso VI da Lei Orgânica Municipal pois refere-se a matéria pertinente a organização administrativa do Município.

2.4 Da incorporação de Gratificação de natureza temporária à Vencimento de cargos

Nossa Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inciso X garante que a remuneração dos servidores deverão ser fixados por lei específica. De início o texto traz o princípio da reserva de Lei específica para tratar do tema de remuneração de servidores, conferindo a cada um dos poderes a iniciativa para desencadeamento do processo legislativo no âmbito respectivo.

Não obstante a competência do gestor para criar e ampliar cargos no quadro de servidores efetivos do Município, necessário se faz uma análise do artigo 3º do Projeto em comento. No referido artigo, o gestor pretende incorporar de forma permanente ao vencimento do cargo de Controlador Interno Gratificação concedida pela Lei Complementar nº 97/2017 que possui caráter “Ad nutum”, ou seja, gratificação que poderá ser revogável a qualquer momento.

Ademais, é vedada a integração de gratificação por exercício de função de confiança aos vencimentos de servidor público, por força do Parágrafo único, inciso I, do artigo 71 da Lei Complementar Municipal nº 84/2015 Que Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Municipais de Querência.

Art. 71 Serão deferidas aos servidores as seguintes gratificações e adicionais:

I - gratificação pelo exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada;

(...)

Parágrafo único. As gratificações de que trata este artigo:
(...);

II - não integrarão a remuneração para nenhum efeito (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

5

Diante dos fundamentos supra mencionados, essa Assessoria RECOMENDA que seja suprimido o Art. 3º do Projeto de Lei em comento, a fim de salvaguardar a legalidade integral da proposta legislativa.

2.2 Da Sugestão de Emenda

Pelos fatos e fundamentos acima expostos, esta Assessoria Recomenda o oferecimento de Emendas de Redação objetivando corrigir os erros de técnica legislativa e sanar a irregularidade constante no art. 3º do Projeto.

Segue minuta das Emendas para Vossa apreciação:

- 1) Altera-se a ementa do Projeto de Lei nº 73/209, passando a vigorar com a seguinte redação:

“DISPÕE SOBRE ALTERAÇÃO DO ANEXO
ÚNICO DA LEI MUNICIPAL Nº 859/2014”

- 2) Altera-se o preâmbulo do Projeto de Lei nº 73/2019, passando a vigorar com a seguinte redação:

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE QUERÊNCIA no uso das atribuições que lhe confere a Lei Orgânica do Município, faço saber que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei;

- 3) Suprime-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 73/2019, e renumera dos demais artigos.
- 4) Renumeram-se e Alteram-se o art. 4º do Projeto de Lei nº 73/2019, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, alterando especialmente o Anexo Único da Lei Municipal nº 859/2014 Que Dispõe sobre a criação de cargos efetivos da Prefeitura Municipal de Querência”.

2.3 Dos Limites Da Responsabilidade Fiscal

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
FONE/FAX:(66) 3529 1119-1066



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

6

O projeto em análise prevê a criação de cargos na Administração Pública Municipal, motivo pelo qual se faz necessário o acompanhamento dos anexos previstos no artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal,¹

Calha salientar que a concessão de qualquer vantagem ou aumento na remuneração pelos órgãos e entidades da administração exige uma prévia dotação orçamentaria suficiente para cobrir a despesa de pessoal e os acréscimos dela decorrentes, uma vez que toda obrigação criada com caráter contínuo deverá ser instruída com Impacto orçamentário por no mínimo dois exercícios e indicação de origem dos recursos para custeio, Art. 17, § 1º (LRF), Art. 169 da CF/88.

No que tange os limites trazidos pela lei de responsabilidade fiscal (LC 101/2002), esta Consultoria Jurídica solicitou, junto ao Departamento contábil desta casa de Leis análise técnica, circunstanciada e planejada, no sentido de indicar, justificadamente, se o projeto de Lei ora analisado encontrava-se adequadamente dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o departamento contábil detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro.

O Parecer contábil concluiu, Não obstante o relatório financeiro fornecido pelo Poder Executivo indique que a folha de pagamento sofrerá um Impacto financeiro de apenas 48,58%, houve equívoco na metodologia utilizada para sua elaboração. De modo que, o parecer contábil esta casa de Leis trouxe novo valor a ser aplicado dando novo impacto sobre a folha de pagamento do Poder Executivo, elevando-o à **52,59%**.

Neste ínterim, verifica-se que o Projeto não respeitou os limites estabelecidos pela LRF, (art. 22 parágrafo único) uma vez que o impacto apresentado demonstra que os gastos com a folha de pagamento encontra-se em 52,59%, ou seja, valor superior ao limite prudencial estabelecido pela Lei de responsabilidade fiscal.

Importante destacar que segundo denota do referido projeto de lei complementar o mesmo irá causar impactos financeiros na folha de pagamento do Município e seu impacto ira elevar a folha de pagamento a 52,59%, **VALOR SUPERIOR AO LIMITE PRUDENCIAL determinado pela LRF que é de 51,30%** da Receita Corrente Líquida o Poder Executivo o ente público sofre algumas limitações, dentre as quais a concessão de aumentos salariais e criação de novos cargos, vejamos: Art. 22. (...)

¹ **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 subsequentes;**

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. **(LRF/2000)**



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

7

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](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, (...)

Mister informar que segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000, traz em seu texto algumas penalidade para o ente da federação que descumprir os limites estabelecidos, dentre os quais ficar impedido de receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente, contratar operações de crédito dentre outras.

Desta forma, a Procuradoria Jurídica s.m.j. **RECOMENDA** aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que encaminhe um ofício ao Prefeito Municipal requerendo adequação dos valores com gasto pessoal até o importe de 51,3%.

Isso não é tudo, **não foi possível localizar a declaração da adequação orçamentária de autoria do ordenador de despesas**, cumprindo as exigências contidas na legislação vigente, motivo pelo qual essa Procuradoria **RECOMENDA** aos nobres edis a solicitação da documentação exigida junto ao Poder Executivo.

Na eventualidade do Poder Executivo não encaminhar as informações necessárias para corrigir os vícios apontados neste parecer a Comissão de Constituição, Justiça e Redação deverá manifestar pela **ILEGALIDADE ou INCONSTITUCIONALIDADE** da propositura.

2.4 Do Processo Legislativo

Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo das Comissões:

a) Comissão de **Constituição, Justiça e Redação** (art. 363,I do R.I.) para emissão de parecer acerca da legalidade e Constitucionalidade;



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica

8

- b) Comissão de **Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária** (art. 363, II do R.I) Para emissão de parecer acerca dos aspectos financeiros e orçamentários que permeiam a matéria;

DAS DELIBERAÇÕES. Em cumprimento ao disposto no Regimento Interno desta Casa de Leis, após o cumprimento de Pauta por 05 dias consecutivos, a matéria deverá passar pela Análise da Comissão Competente para estudo e emissão do parecer daquela Comissão.

Instruído com parecer da Comissão o mesmo estará apto a ser incluído na Ordem do dia para Discussão e Votação.

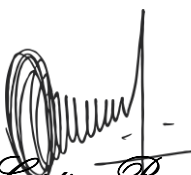
A votação dar-se-á por meio simbólico, onde o Presidente, ao anunciar a votação, convidará os Vereadores que votam a favor da matéria a permanecerem como se encontram e proclamará o resultado manifesto dos votos.

DO QUÓRUM: Para aprovação deste Projeto Lei dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa de Leis, em turno único de discussão e votação (art. 237, V, alínea "b" do Regimento Interno).

3.0 CONCLUSÃO:

A guisa dessas considerações, essa Procuradoria Jurídica **RECOMENDA** aos nobres vereadores o oferecimento de EMENDAS com escopo de corrigir a técnica legislativa e adequação quanto a legalidade. Recomenda ainda, que seja requerido junto ao departamento competente do autor a DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA e ADEQUAÇÃO AO LIMITE PRUDENCIAL DE 51,30% a fim de resguardarem a saúde fiscal e financeira do Município de Querência.

Este é o parecer s.m.j


Kelly Cristina Rosa Machado
Procuradora Jurídica
Matrícula 39
OAB 13449