



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 189/2019.

Teresina (PI), 23 de agosto de 2019.

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 211/2019

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: "Altera dispositivo da Lei Complementar nº 4.501, de 26 de dezembro de 2013 — Cria os cargos de Analista de Orçamento e Finanças Públicas, Analista de Gestão Pública, Fiscal de Serviços Públicos e Técnico do Tesouro Municipal, integrantes dos grupos funcionais superior e médio, no Plano de Cargos, Carreiras e Salários para servidores públicos efetivos do Município de Teresina, que formam o quadro de pessoal da Administração Direta e Indireta —, modificado pela Lei Complementar nº 5.311, de 07.12.2018, e dá outras providências".

I – RELATÓRIO

O Prefeito Municipal de Teresina apresentou projeto de lei complementar que "Altera dispositivo da Lei Complementar nº 4.501, de 26 de dezembro de 2013 — Cria os cargos de Analista de Orçamento e Finanças Públicas, Analista de Gestão Pública, Fiscal de Serviços Públicos e Técnico do Tesouro Municipal, integrantes dos grupos funcionais superior e médio, no Plano de Cargos, Carreiras e Salários para servidores públicos efetivos do Município de Teresina, que formam o quadro de pessoal da Administração Direta e Indireta —, modificado pela Lei Complementar nº 5.311, de 07.12.2018, e dá outras providências".

Em mensagem de nº 022/2019, o Chefe do Poder Executivo destacou que, após análises e estudos por parte da Administração Municipal, constatou-se a necessidade do aumento de 10 (dez) vagas para o cargo Técnico de Nível Superior - Especialidade Analista de Orçamento e Finanças Públicas, regulamentado pela Lei Complementar nº 4.501, de 26.12.2013, alterado pela Lei Complementar nº 5.311, de 07.12.2018.

Com essa proposta, pretende-se, segundo o autor, "dotar a Administração Municipal de mais servidores com atribuições atinentes ao planejamento estratégico, gestão orçamentária, entre outras, podendo, assim, prestar um serviço cada vez mais eficiente e qualificado, em prol do Município e da população em geral, uma vez que as 10 (dez) vagas que existiam já foram todas preenchidas".



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Ressaltou, ainda, que existe suporte financeiro para o aumento dessas vagas, sendo que o disposto na proposta correrá à conta de dotações orçamentárias e financeiras próprias, constantes do orçamento vigente do Município.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Ademais, percebe-se que a distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Inicialmente, quanto à iniciativa legislativa, a referida proposição não apresenta qualquer óbice, haja vista que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a criação de órgãos da administração pública. Eis a redação do mencionado dispositivo constitucional:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

No mesmo sentido, tem-se o disposto no art. 75, §2º, inciso II, alínea “a”, da Constituição do Estado do Piauí, e no art. 51, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 75. A iniciativa das leis complementares e das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

(...)

§2º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

(...)

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

(...)

d) criação e extinção de secretarias e órgãos da administração pública;
(grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, empregos ou funções públicas, aumento de vencimentos ou vantagens dos servidores do Poder Executivo;

(...)

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

A competência privativa de iniciativa do Executivo Municipal também encontra arrimo no art. 71, incisos V e IX, da LOM que reza:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

(...)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

IX - prover e extinguir cargos, empregos e funções públicas municipais, na forma da lei; (grifo nosso)

O projeto de lei em análise, portanto, encontra-se em conformidade com o exigido pelo ordenamento jurídico em vigor, haja vista que foi enviado a esta Casa Legislativa através da Mensagem nº 022/2019, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Ademais, cumpre destacar que, no que se refere à criação de cargos, empregos e funções pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 169, §1º, incisos I e II, exige que haja prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Eis a redação do mencionado artigo:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§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: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (grifo nosso)

Nesse sentido, transcreve-se o voto do Ministro Carlos Velloso proferido na ADI 541/DF, *in verbis*:

Insuscetível de dúvida se revela também a jurisprudência quanto à necessidade de prévia dotação orçamentária para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

autorização específica da lei de diretrizes orçamentárias, como dispõe o art. 169 da Constituição Federal. (ADI 541/DF; 10.05.2007, DJ de 06.09.2007) (grifo nosso)

Quanto à exigência de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, essa foi comprovada, conforme se depreende do disposto no art. 25, §2º, da Lei Municipal nº 5.278, de 05 de julho de 2018 (LDO 2019).

Cumprir também que foi observada a previsão contida no art. 169, §1º, inciso I, da CRFB/88 consistente na existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, conforme documento em anexo.

Noutro viés, é oportuno elencar os dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – LRF, que dispõe o seguinte:

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições. (grifo nosso)

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.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

§ 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.

§ 2o Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (grifo nosso)

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).

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

(...)

III - na esfera municipal:

(...)

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

In casu, verifica-se que restou comprovada a observância às exigências contidas nos dispositivos supratranscritos, visto que foi exposta a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; a compatibilidade orçamentária e financeira com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com a lei orçamentária anual.

Ademais, de acordo documentação em anexo, foi apontada a origem dos recursos para o custeio das despesas, bem como comprovação de que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais, uma vez que os valores previstos já estavam inclusos.

Ressalte-se também que foi anexado ao projeto de lei em comento documento contemplando o impacto do aumento de servidores, constando-se a adequação ao índice de despesa com pessoal permitido por lei.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Por fim, conclui-se que a proposta legislativa em comento está em compatibilidade com o ordenamento jurídico pátrio.

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, em virtude da sua obediência ao ordenamento jurídico.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle e Coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 07883-2 CMT

Flavielle Carvalho
Assessoria Jurídica Legislativa - C...
Mat.: 07883-2