



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Parecer AJL/CMT nº: 209/2022

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº. 230/2022

Autor (a): Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: "Modifica dispositivos da Lei Complementar nº 2.959, de 26 de dezembro de 2000 (Organização Administrativa do Poder Executivo Municipal), com alterações posteriores; da Lei Complementar nº 3.834, de 23 de dezembro de 2008 (Guarda Civil Municipal de Teresina), com alterações posteriores, e dá outras providências".

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. CRIAÇÃO E ALTERAÇÃO DE CARGOS DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. PROPOSIÇÃO QUE ATENDE AOS REQUISITOS REGIMENTAIS. POSSIBILIDADE DE TRAMITAÇÃO.

I – RELATÓRIO:

De autoria do Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Teresina, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: "Modifica dispositivos da Lei Complementar nº 2.959, de 26 de dezembro de 2000 (Organização Administrativa do Poder Executivo Municipal), com alterações posteriores; da Lei Complementar nº 3.834, de 23 de dezembro de 2008 (Guarda Civil Municipal de Teresina), com alterações posteriores, e dá outras providências".

As razões da proposta foram expostas em justificativa anexa ao projeto.

Seguindo o trâmite 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 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. (grifo nosso)

§ 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.

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



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Assim, a norma estabelece o dever de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, o qual deve tratar sobre aspectos técnico-jurídicos do Projeto.

Ressalte-se que a manifestação é opinativa. Assim, **o substrato jurídico exarado neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros desta Casa, em seu legítimo e soberano juízo político de conveniência e oportunidade conferido pela população do Município de Teresina.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, o Projeto de Lei atende aos requisitos exigidos pelos artigos 99 a 101 do RICMT, posto que está assinado por seu autor, traz o assunto indicado em ementa e acompanha justificativa escrita.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da Divisão de Redação Legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; (...)

IV– ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Preliminarmente, faz-se necessário esclarecer que o projeto de lei trata da criação de cargos em comissão na estrutura da Guarda Civil Municipal, da Secretaria de Governo e da Superintendência de Ações Administrativas Descentralizadas - SAAD Norte.

Por se tratarem de órgãos da Administração Direta do Município, compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que tratem da criação dos referidos cargos, conforme a Lei Orgânica do Município de Teresina:

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;

Art. 81. Os cargos públicos da Administração Direta e Indireta do



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Município serão criados por lei, que fixará sua denominação, padrão de vencimentos, condições de provimento e indicará os recursos pelos quais serão pagos seus ocupantes.

A LOM exige que referidos cargos sejam destinados apenas para as atividades de direção, chefia e assessoramento:

Art. 75. A administração pública direta, indireta de qualquer dos Poderes do Município, atenderá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, também, ao seguinte:

III - as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Para o Supremo Tribunal Federal, a criação de cargos em comissão não pode se dar de forma indiscriminada, sob pena de macular o princípio constitucional do concurso público. Em tese de repercussão geral, a Suprema Corte fixou as balizas pelas quais a instituição de tais cargos será lícita:

EMENTA: Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (RE 1041210 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019)

Cumpre ressaltar que a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal exigem, para proposições que gerem aumento de despesa (como é o presente caso), o preenchimento de diversas condições, posto que a preocupação com as contas públicas é marcante na Administração Pública, conforme se depreende dos dispositivos a seguir mencionados:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode 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:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

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.

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.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 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.

§ 3o Para efeito do § 2o, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4o A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5o A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6o O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7o Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal;

Nota-se que a proposição atende aos requisitos acima expostos, portanto vai ao encontro do ordenamento jurídico brasileiro. Desta forma, nada obsta o regular andamento regimental da matéria.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Por fim, quanto ao trâmite legislativo, ressalte-se que o projeto de lei em comento deve ser analisado pelas Comissões de Legislação, Justiça e Redação Final e de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, conforme previsão contida nos arts. 70, §1º e §3º, e 71, IV, ambos do RICMT:

Art. 70. Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, especialmente:

§ 1º Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final em todos os projetos de leis, decretos legislativos e resoluções que tramitarem pela Câmara. (grifo nosso)

§ 3º A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, nos seguintes casos:

I - organização administrativa da Prefeitura e da Câmara;

Art. 71. Compete à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de:

*IV - proposições referentes a matérias tributárias, abertura de créditos, empréstimos públicos e **as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município**, acarretem responsabilidade ao Erário Municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio público Municipal;*

VI – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da proposição ora examinada.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Teresina, 25 de novembro de 2022.

MATHEUS MOREIRA DA SILVA
Assessor Jurídico Legislativo
Matrícula nº 10.237 CMT