



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

PARECER JURÍDICO

Referência: Projeto de Lei Complementar 11/2017

Autoria: Poder Executivo

Ementa: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO E ALTERA ANEXO E TABELAS DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 1016/2008 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I-RELATÓRIO

Foi encaminhado a este departamento jurídico, para emissão de parecer, o Projeto de Lei Complementar n.º 11/2017, que objetiva criar cargo de provimento em comissão e alterar anexos e tabelas na Lei Complementar Municipal n.º 1.016/2008.

É sucinto o relatório, passo a análise jurídica.

II- ANÁLISE JURÍDICA

1. Do Regime de Urgência

Antes de adentrar ao estudo da juridicidade deste Projeto de Lei, passaremos a analisar a solicitação de autoria do Prefeito Municipal – mensagem n.º 067/2017 - para que a proposição tramite sob o Regime de Urgência.

Sobre o assunto, a Lei Orgânica do Município de Juína – LOM, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Juína – RI e a Constituição do Estado de Mato Grosso-CE/MT, assim se manifestam:

LOM

Art. 63. O prefeito poderá solicitar urgência para apreciação dos projetos de sua iniciativa.

RI

Art. 103. **Regime de Urgência** aplicam às proposições oriundas do Poder Executivo, quando solicitado, sendo aprovado pelo Plenário, será submetida para apreciação no prazo máximo de quarenta e cinco dias.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

CE/MT

Art. 195. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação do projeto de sua iniciativa.

Conforme se nota, há previsão legal para que o Prefeito solicite a tramitação do projeto em regime de urgência, estando tal pedido, no entanto, sujeito à aprovação do Plenário. Logo, caberá a este último decidir se aplicará este rito ou não.

2. Da Competência, Iniciativa, Espécie Normativa e Boa Técnica Legislativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, inciso I da Constituição da República e no art. 14 da Lei Orgânica Municipal –LOM.

Trata-se de proposição de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme o §1º, II, “a” do art. 61 da Lei Orgânica Municipal que aduz:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

...

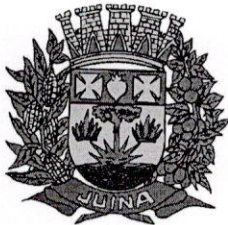
II- disponham sobre:

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

Ademais, a Câmara Municipal de Juína é competente para analisar o presente projeto, consoante dispõe o artigo 56, X, do citado diploma legal.

A espécie normativa escolhida é adequada, pois a Lei Orgânica Municipal exige a edição de Lei Complementar para tratar do assunto (art. 67, III).

Quanto a boa técnica legislativa, verifiquei que no artigo 1º do Projeto de Lei há uma incongruência na sua redação, pois o artigo inicia da seguinte forma: “criado o cargos de provimento em comissão, de ADMINISTRADOR DO DELFAM-DAS-5”. Ao que parece o ideal é a redação fosse assim redigida: **Fica criado o cargo** de provimento em comissão, de ADMINISTRADOR DO DELFAM –DAS-5 (...). Logo, caso os senhores entendam



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

pertinente a observação ora posta, sugiro que façam uma emenda para alterar o aludido texto.

Feitas essas considerações, e sob o ponto de vista da competência, iniciativa e espécie normativa, este departamento jurídico OPINA s.m.j., pela regularidade formal do projeto, pois se encontra juridicamente apto para tramitação nesta Casa de Leis.

No entanto, quanto a boa técnica legislativa alerto sobre a ressalva feita anteriormente acerca da necessidade/possibilidade de se fazer uma emenda para que o texto da norma tenha uma redação mais adequada e compreensível.

3. Da Criação de Cargos

A Lei Complementar Municipal n.º 1.016/2008 que estabelece a Reformulação do Plano de Cargos Carreiras e Vencimentos dos Servidores da Prefeitura Municipal de Juína estabelece em seu artigo 8º os seguintes requisitos para a criação de cargos, vejamos:

Art. 8º - A criação de novo cargo, além do cumprimento das exigências constantes do art. 169 da Constituição Federal, está condicionada às seguintes exigências:

I – denominação do cargo nos termos da Classificação Brasileira de Ocupações;

II – padrão de vencimento dentro da tabela prevista nesta Lei Complementar;

III – descrição sintética e analítica das suas atribuições;

IV – condições de trabalho, incluindo o horário semanal, o ambiente e outros requisitos específicos;

V – grau de escolaridade; e;

VI – idade mínima de dezoito anos.

Assim, quando a Administração Pública cria seus cargos deve seguir cumulativamente as determinações previstas no dispositivo citado alhures.

Ocorre que ao analisar o Projeto de Lei Complementar n.º 11/2017 percebe-se que não há a descrição sintética e analítica das atribuições do cargo que se pretende criar, sendo assim, os requisitos legais para criação do cargo público anteriormente citado não foram devidamente preenchidos, logo, contraria a norma municipal supracitada.

Diante disso, verifica-se que o projeto de lei em tela fere o princípio da legalidade, não devendo, portanto, ser submetido à apreciação do Plenário desta egrégia



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Casa de Leis, sem que antes sejam fornecidas as descrições sintéticas e analíticas das atribuições do cargo que se pretende criar.

4. Dos Cargos de Confiança

Pelo que se nota da redação do artigo 1º do PLC nº 11/2017, o cargo que se pretende criar é um cargo de provimento em comissão.

Pois bem, nesse ponto, é importante lembrar a previsão do artigo 37 da Constituição Federal, em seus incisos II e V que asseveram:

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:

...

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

...

V - 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 (grifos nossos).

No mesmo sentido, dispõe a Lei Orgânica Municipal, conforme redação *in verbis*:

Art. 181. A administração pública municipal, direta e indireta, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e, também, ao seguinte:

...

II- a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

em lei, ressalvada as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação.

...

V- as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargos efetivos, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se as atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Diante do exposto, fica evidenciado que os cargos em comissão não são cargos de provimento efetivo.

Ademais, Diogenes Gasparini acrescenta que:

[...] os cargos de provimento em comissão são próprios para a direção, comando ou chefia de certos órgãos, para os quais se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração.

Percebam, nobres representantes do povo, que o cargo em comissão compreende quatro ideias: 1) a de excepcionalidade; 2) de chefia; 3) de confiança; e 4) de livre nomeação e exoneração.

Sendo assim, somente quando evidenciada a presença de tais requisitos é que se deve autorizar a criação de cargos em comissão, pois estes, sendo de livre nomeação e exoneração, afastam a necessidade de concurso público e da estabilidade, garantias contempladas nas Constituições Federal e Estadual em benefício da comunidade, para permitir o amplo acesso aos cargos públicos às pessoas que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

Nesse passo, é importante lembrar que não basta para adequação constitucional, que o nome do cargo que se pretende criar remeta a funções que exijam especial confiança: é necessário que as atribuições reflitam essa natureza especial.

No entanto, conforme já mencionado em momento anterior, o Projeto de Lei Complementar n.º 11/2017, não traz em seu bojo o rol das atribuições do cargo que pretende





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

criar, inviabilizado, portanto, que os nobres edis realizem uma análise adequada sobre a presença das atribuições de direção, chefia e assessoramento que autorizariam a criação de cargos em comissão.

5. Da Despesa com Pessoal

Quando se vislumbra a necessidade de criar cargos no âmbito da Administração, logo se pensa nas despesas que surgirão e no impacto orçamentário que isso acarretará.

A Constituição Federal de 1988, muito atenta a esta situação, tratou do assunto em seu texto, vejamos:

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.

Conforme se observa, a despesa com pessoal só pode ser feita se houver dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, caso contrário o ente responsável pelos excessos pode ser penalizado.

Além das "recomendações" presentes no texto da Lei Maior, a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) também cuidou do assunto, vejamos:

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



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

...

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.

Pode-se notar que, via de regra, a criação de cargos, funções, aumento de salários e outras alterações que geram despesas para a Administração Pública irão gerar impacto financeiro-orçamentário. Diante disso, estabeleceu-se um limite para tais gastos, os quais foram mencionados acima.

Além disso, a Lei Complementar 101/2000 estabelece que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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.

...

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;

Por tudo o que foi dito, fica claro que todo ato que gera despesas para Administração deve ser tratado com muita atenção, em especial, deve atender a todas as determinações elencadas acima.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Face a todo o exposto, ao analisar o preenchimento dos requisitos elencados na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Constituição Federal de 1988 verifiquei que acompanha o presente projeto de lei Demonstrativo do Impacto Orçamentário e Financeiro elaborado pelo Contador do Município de Juína-MT onde consta a estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício vigente e nos dois subsequentes, bem como declaração do ordenador de despesas de que há adequação orçamentária e financeira para atender os gastos previstos no projeto de lei em destaque.

Desta feita, sabendo-se que tais indivíduos gozam de fé pública em suas afirmações, entendo que foram atendidas as determinações dos dispositivos citados alhures.

6. Da Tramitação e Votação

Trata-se de projeto de Lei Complementar proposto pelo Poder Executivo Municipal (art. 109 e parágrafo único do RI), que deverá seguir todas as formalidades previstas na Lei Orgânica Municipal, bem como as dispostas no Regimento Interno da Câmara Municipal de Juína-MT.

Referido projeto deve ser submetido ao crivo da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 51, I, "a" do RI), bem como da Comissão de Finanças e Orçamentos (art. 51, II, "I") para emissão de parecer, conforme estabelecem o art. 33, I, da Lei Orgânica e 53 do RI.

Para aprovação da norma, deve ser observada a disposição do art. 150, I do Regimento Interno que prevê:

"Art. 150. Dependerão de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara para aprovação e alterações das seguintes matérias:

(...)

I- aprovação de Leis Complementares;

Conforme se observa, para que a "norma" seja válida e livre de vícios formais e materiais, é imprescindível que sejam observadas as determinações estatuídas tanto no Regimento Interno da Câmara Municipal, quanto as elencadas na Lei Orgânica Municipal.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

III- CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e tendo em vista especialmente as explicações elencadas no tópico II, itens 2 e 3, que tratam da ausência de descrição sintética e analítica das atribuições dos cargos cuja criação é desejada e da necessidade/possibilidade de se fazer uma emenda no artigo 1º do projeto de lei em tela, este Departamento Jurídico OPINA s. m. j. DESFAVORAVELMENTE à sua regular tramitação.

Caso a ausência da apresentação da descrição sintética e analítica das atribuições do cargo que se pretende criar seja sanada pela apresentação de substitutivo o parecer tornar-se-á favorável a regular tramitação do Projeto de Lei Complementar n.º 11/2017.

No que tange ao mérito, o Departamento Jurídico não irá se pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Importante salientar que a emissão de parecer por esse Departamento Jurídico não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não, pelos membros desta Casa de Leis.

É o parecer, s.m.j. das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína-MT, 04 de julho de 2017

Erica Moreira Pacheco
Advogada OAB/MT 22958/O
Portaria 19/2017