

PARECER JURÍDICO Nº 009/2024

Referência: Projeto de Lei nº 101/2023
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

URGENTE

EMENTA: DA NOVA REDAÇÃO AO ART. 27, INSERE ART. 35-A E 35-B, CRIA SUBSEÇÃO V A SEÇÃO I DO CAPÍTULO III E DÁ NOVA REDAÇÃO A TABELA A DO ANEXO I, TODOS DA LEI Nº 2.869, DE 08 DE JANEIRO DE 2009, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. POSSIBILIDADE DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES CONTIDAS NO PARECER

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através do Exmo. Vereador relator, Sr. José Luiz da Silva requereu a manifestação desta Procuradoria Jurídica a respeito do Projeto de Lei nº 101/2023 de autoria do Chefe do Poder Executivo, Sr. André Willer Silva Fagundes, que **"DA NOVA REDAÇÃO AO ART. 27, INSERE ART. 35-A E 35-B, CRIA SUBSEÇÃO V A SEÇÃO I DO CAPÍTULO III E DÁ NOVA REDAÇÃO A TABELA A DO ANEXO I, TODOS DA LEI Nº 2.869, DE 08 DE JANEIRO DE 2009, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Constam dos autos: Ofício nº 1331/2023/GPNV, de encaminhamento da proposição a esta Casa de Leis (fls.01); comprovante de protocolo (fls.02); Projeto de Lei n. 101/2023 (fls. 03/12); justificativa (fls.13/14); estimativa do impacto orçamentário-financeiro (fls.15); comprovante de despacho do protocolo (fls.16); termo de despacho exarado, em 19 de dezembro de 2023, pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.17); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls.18); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.19); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.20); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.21).

O processo foi distribuído pelo Procurador Geral a esta parecerista em 23 de fevereiro de 2024 (sexta-feira) às 09h50min (fls.22), **sendo que foi solicitada urgência em sua análise.**

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, **o presente parecer possui caráter meramente opinativo.**

É o relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO:

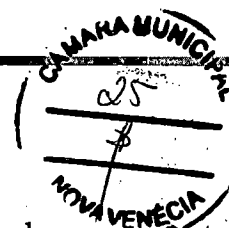
A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

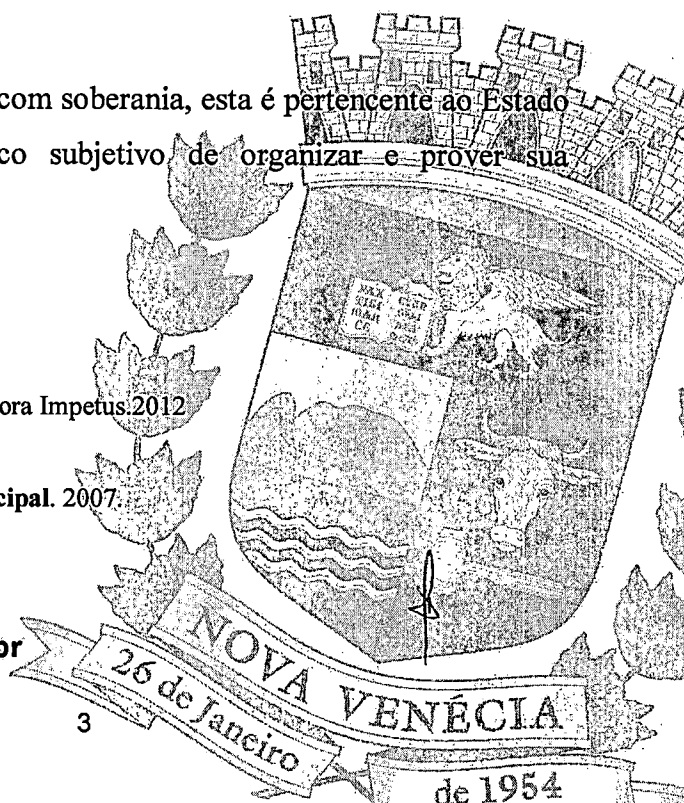
A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ Ibid., 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

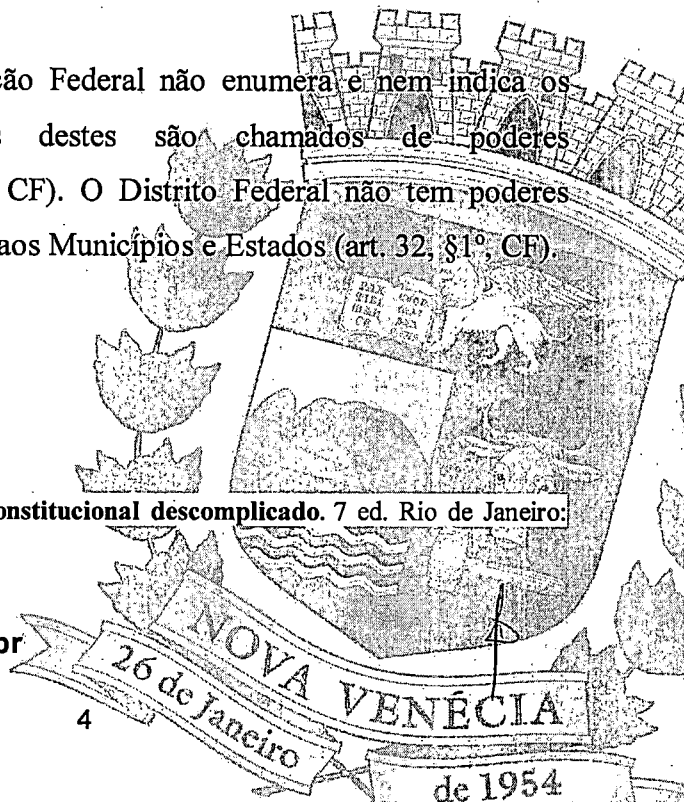
Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359).

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

No tocante à competência do ente federativo para legislar acerca da matéria em análise, verifica-se que está presente o interesse municipal, a fim de reformar a legislação de sua organização administrativa, com a criação do Departamento do Núcleo de Ideias, vinculado à Secretaria Municipal de Administração, bem como de criar o Cargo de Diretor do Departamento do Núcleo de Ideias e exclusão dos cargos de Assistente de Informática (art. 30, inciso I da Constituição Federal).

Quanto a competência para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que pelo art. 44 e seu §1º, inciso II, alíneas “b” e “d”⁷ da Lei Orgânica Municipal - LOM, esta, ~~salvo melhor juízo,~~

⁷ Art. 44 A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

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

I - fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;

II - disponham sobre:

- a) o orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual do Município;
- b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
- c) servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; a. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 34/2017)





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



é privativa do Chefe do Poder Executivo, pois cria e extingue cargos, bem como confere atribuições à Secretarias Municipais e Departamentos.

Por oportuno, é curial ressaltar que estamos diante de ano eleitoral e, a legislação eleitoral - Lei nº 9.504/1997, discorre quanto às condutas vedadas que são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Conforme art. 73, inciso V da Lei 9504/1997:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

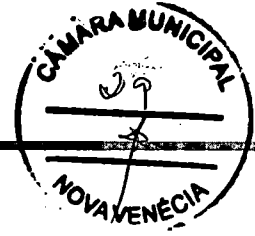
- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

d) criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Adicionalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000, discorre sobre a hipóteses de nulidade de atos que conferem aumento de despesa, especialmente no período do último ano do mandato:

Art. 21. **É nulo de pleno direito:** (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

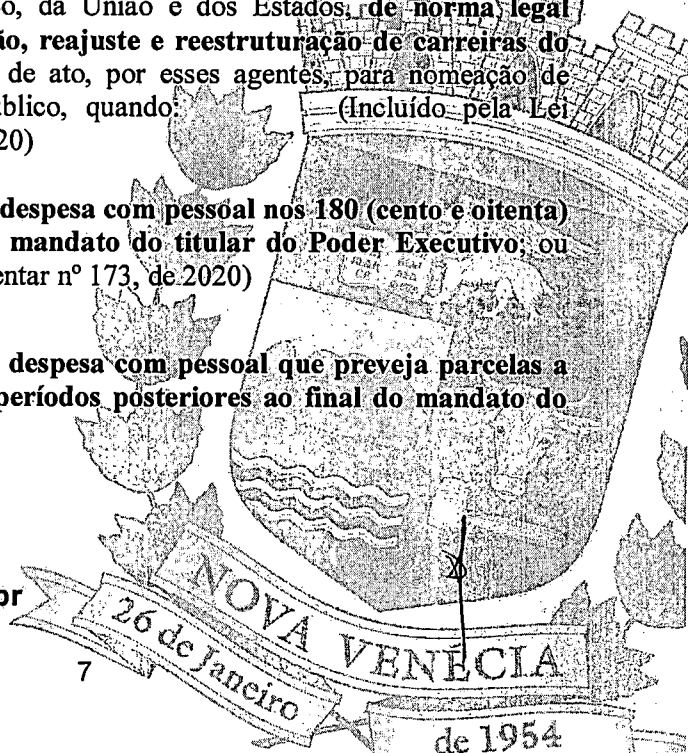
II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Desta feita, é importante ter atenção aos prazos constantes nos dispositivos supracitados (art. 73, inciso V da Lei nº 9.504/1997 c/c art. 21, inciso I e IV da LRF) para não incorrer em irregularidades durante a tramitação do projeto.

Caso a área técnica verifique que durante a tramitação ocorreu a incidência nos artigos supracitados, a proposição deverá ser rejeitada.

Pois bem. Na justificativa da proposição o autor assim afirma que a aprovação do projeto não gerará aumento de despesas para o Município, juntando estimativa do impacto financeiro:

Em tempo, cumpre-nos ressaltar o presente projeto de lei busca ainda a criação de 01 (um) cargo de Diretor de Departamento Núcleo de Idéias vinculado a Secretaria Municipal de Administração que, por seu turno não gerará aumento de despesa tendo em vista a supressão de 04 (quatro) cargos de Assistente de Informática vinculados a Secretaria Municipal de Educação, conforme se vislumbra pela estimativa de impacto orçamentário-financeiro anexo. (fls.13) – [sic]

Contudo, apesar de afirmativa de que não haverá aumento de despesas, seria prudente que fosse anexado a declaração do ordenador de despesas e de que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro abrangesse o atual exercício e os dois seguintes, em atendimento aos princípios de responsabilidade na gestão fiscal, na forma do §1º do art. 1º da LRF.

Logo, orienta-se que as Comissões Permanentes de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, e de Finanças e Orçamento – CFO, solicitem ao Poder Executivo o envio da declaração do ordenador de despesas, bem como de que a estimativa de impacto financeiro esteja adequada ao art. 16, inciso I da LRF.

Ademais, considerando que o conteúdo de tais documentos (impacto financeiro e declaração do ordenador de despesas) é técnico e que essa parecerista não possui expertise para analisá-los, não podendo, portanto, ser responsabilizada por seu conteúdo, sugere-se o encaminhamento dos autos a Comissão de Finanças e Orçamento, para emissão de





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



parecer, na forma do art. 80, incisos IV e V⁸ do Regimento Interno dessa Câmara Municipal, para verificar se tais documentos atendem a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente, mas não apenas, os artigos 15 a 23 e 59 c/c art. 73, inciso V da Lei nº9.504/1997, bem como da Constituição Federal, precipuamente, mas não somente, do art. 169, §1º, incisos I e II.

Em relação a tipicidade legislativa, projeto de lei ordinária, é o mais adequado à temática, tendo em vista que não foi localizada na LOM especificação de que a matéria deve ser tratada por lei complementar.

CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE ORGÂNICA** do Projeto de Lei nº 101/2023, **DESDE QUE** observadas todas as recomendações na fundamentação supra, cabendo aos nobres edis deliberarem em Plenário sobre a sua aprovação.

É o parecer.

Nova Venécia, 26 de fevereiro de 2024

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

⁸ Art. 80 Compete à Comissão de Finanças e Orçamento 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 responsabilidades ao erário municipal ou interessem ao crédito e ao patrimônio público municipal;

V - proposições que fixem ou aumentem a remuneração do servidor e que fixem ou atualizem a remuneração do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores e a verba de representação do prefeito, do vice-prefeito e do presidente da Câmara.

