



PARECER JURÍDICO Nº 058/2021

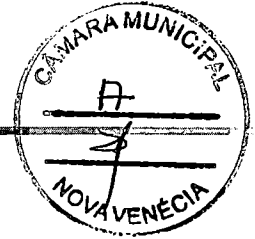
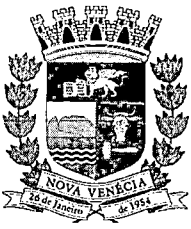
Referência: Projeto de Lei nº 044/2021

Interessado: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

EMENTA: PROJETO DE LEI N. 44/2021. ALTERA O ANEXO IV DA LEI Nº 2.868, DE 08 DE JANEIRO DE 2009, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ANÁLISE.

RELATÓRIO

1. A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, por meio do Relator, Exmo. Vereador Sr. José Luiz da Silva, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 44/2021, de autoria do Poder Executivo Municipal, que *“ALTERA O ANEXO IV DA LEI Nº 2.868, DE 08 DE JANEIRO DE 2009, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”*
2. Constam dos autos: Ofício nº 809/2021/GPNV, de lavra do Exmo. Sr. Prefeito André Willer Silva Fagundes, encaminhando a proposição em referência a esta Casa de Leis; comprovante de despacho do protocolo (fls.02); Projeto de Lei n. 44/2021 (fls. 03/04); justificativa (fls.04verso/05); comprovante de despacho do protocolo (fls.06); termo de despacho exarado pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.07); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls.08); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e



Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.09); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.10); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.11), processo legislativo recebido pelo d. Procurador Geral em 25 de agosto de 2021 e, distribuído a essa parecerista em 26 de agosto de 2021 (fls.11/11verso); termo de juntada (fls.12); Ofício nº 1014/2021/GPNV e e-mail encaminhado pelo “TCEES à Divisão de Recursos Humanos da Prefeitura de Nova Venécia , considerando a Instrução Normativa TC nº 68/2020, onde foi relacionado a existência de incongruências devido a divergência de carga horária dos professores da Educação Básica em regime de designação temporária”, fls. 13 a 15.

3. 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.

4. É o relatório. Passo a opinar

FUNDAMENTAÇÃO

5. Trata-se de Projeto de Lei visando a alteração do Anexo IV da Lei Municipal nº 2.868/2009, que *“DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER À NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, NOS TERMOS DO INCISO IX, ART. 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL C/C ART. 66, INCISO X, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”*.

6. Na justificativa, o autor da proposição afirma (fls.04v):

(...) a necessidade da alteração do anexo IV da Lei nº 2.868, de 08 de janeiro de 2009, se dá em virtude da Instrução Normativa TC nº 68/2020 que estabelece critérios para a composição, organização e apresentação, por meio



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



eletrônico, das prestações de contas anual e mensal, detalha o conteúdo dos relatórios, das demais remessas de dados, informações e demonstrativos que deverão ser encaminhados pelos gestores das unidades da Administração Pública e pelos demais responsáveis por bens e valores públicos, nos âmbitos estadual e municipal. ^Ao encaminhar os dados o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCE-ES foi relacionada a existência de incongruências devido à divergência na carga horária dos professores da Educação Básica em regime de designação temporária, tendo em vista que o Município efetua contratação de profissionais com carga horária inferior à estabelecida no anexo IV da Lei nº 2.868, de 08 de janeiro de 2009. Oportuno elucidar que as contratações com carga horária inferior há 25 (vinte e cinco) horas ocorrem principalmente nas disciplinas: Inglês, Ciências, Ciências Agropecuárias, História, Matemática, Geografia, Ensino Religioso, Artes, Língua Portuguesa e Educação Física, devido ao distanciamento das escolas do campo, dificultando ao professor atender a mais de uma unidade escolar. [sic]

7. 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.

8. 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

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.

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



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



9. 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.
10. 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) ”.
11. 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
12. 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).
13. 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”.
14. Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

³ Ibid., 2012, p.190.

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

⁵ Ibid., 2003, p.91.

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



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

16. 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).

17. Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)⁷.

18. Em relação aos Estados Membros, a CF, 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).

19. 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)⁸

⁷ Ibid., 2011, p.352

⁸ Ibid., 2011, p.359



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



20. 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.
21. Assim, restam configuradas a competência legislativa do Município em legislar sobre a matéria, conforme art. 30, inciso I da Constituição Federal, bem como a legitimidade privativa do Chefe do Poder Executivo para a deflagração do processo legislativo, conforme art. 44, §1º, II, alínea “c” da Lei Orgânica Municipal.
22. Pois bem. Nota-se que a proposição, salvo melhor juízo, não gerará aumento de despesa com pessoal, não havendo violação à Lei Complementar nº 173/2020⁹, tendo em vista que a nova redação do Anexo V da Lei nº 2.868/2009, alterará somente a carga horária de “25 horas

⁹ Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

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

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; (Vide)

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; (Vide)

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



semanais” para “Até 25 horas semanais”, mantendo-se o mesmo quantitativo máximo de carga horária, bem como os mesmos valores na tabela de vencimentos, senão vejamos:

Lei Municipal nº 2.868/2009

(Redação dada pela lei nº 3.523/2019)
ANEXO IV

QUANTIDADE	CARGO	CARGA HORÁRIA	VENCIMENTO (em R\$)
350	Professor	25 horas semanais	-
	MAP - I		1.311,32
	MAP - II		1.352,74
	MAP - III		1.463,16
	MAP - IV		1.718,52
	MAP - V		1.746,13
	MAP - VI		1.773,73
20	Supervisor	25 horas semanais	-
	MAP - I		1.311,32
	MAP - II		1.352,74
	MAP - III		1.463,16
	MAP - IV		1.718,52
	MAP - V		1.746,13
	MAP - VI		1.773,73
2	Inspetor Escolar	25 horas semanais	-
	MAP - I		1.311,32
	MAP - II		1.352,74
	MAP - III		1.463,16
	MAP - IV		1.718,52
	MAP - V		1.746,13
	MAP - VI		1.773,73



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Projeto de Lei nº 44/2021

Art. 1º (...)

ANEXO IV

QUANTIDADE	CARGO	CARGA HORÁRIA	VENCIMENTO (em R\$)
350	Professor	Até 25 horas semanais	
	MAP - I		1.311,32
	MAP - II		1.352,74
	MAP - III		1.463,16
	MAP - IV		1.718,52
	MAP - V		1.746,13



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



	MAP – VI		1.773,73
20	Supervisor	Até 25 horas se- manais	
	MAP – I		1.311,32
	MAP – II		1.352,74
	MAP – III		1.463,16
	MAP – IV		1.718,52
	MAP – V		1.746,13
	MAP – VI		1.773,73
2	Inspetor Escolar	Até 25 horas se- manais	
	MAP – I		1.311,32
	MAP – II		1.352,74
	MAP – III		1.463,16
	MAP – IV		1.718,52
	MAP – V		1.746,13
	MAP – VI		1.773,73



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



23. Quanto à impossibilidade de concessão de aumento de despesas com pessoal, durante o estado de calamidade pública até 31/12/2021, importante se faz trazer à baila o entendimento recente exarado no Parecer Consulta nº 00029/2021-2¹⁰ – Plenário do TCEES, permitindo o acréscimo dessas despesas, **exclusivamente, para contemplar os profissionais da educação básica**, na forma do art. 212-A da CF/1988, pois a tais profissionais, em efetivo exercício, destina-se o pagamento do limite de 70% dos recursos anuais totais do Fundeb - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, devendo, para tanto, serem observadas as disposições das normas de controle com despesas de pessoal, em especial da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme abaixo:

Parecer em Consulta 00029/2021-2 - Plenário

Processo: 03054/2021-1

Classificação: Consulta

UGs: PGE - Procuradoria Geral do Estado, SEDU - Secretaria de Estado da Educação

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Consulente: VITOR AMORIM DE ANGELO, JASSON HIBNER AMARAL

FINANÇAS PÚBLICAS – AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL –
PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO -
ART. 212-A DA CF - ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020 –
PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DA NORMA CONSTITUCIONAL.

1. **É possível o aumento de despesas com pessoal exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, em razão do Princípio da Supremacia da Norma Constitucional.**

¹⁰ BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Parecer nº 00029/2021-2. Relator: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Vitória, ES, 16 de setembro de 2021. Disponível em: file:///C:/Users/suporte/Downloads/1123_0002920212%20(1).pdf. Acesso em: 29 set. 2021.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



2. A Emenda Constitucional nº 108/2020 acrescentou exceção às proibições anteriormente estabelecidas no artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, com vistas à efetividade do direito à educação.
3. É necessária a observância dos limites e controles para a criação e o aumento da despesa com pessoal expressamente previstos no ordenamento jurídico, em especial a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (arts. 18 a 23).
4. Os profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos do artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, são os profissionais previstos no artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, além dos profissionais de psicologia e de serviço social que atendam às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019. A tais profissionais da educação básica em efetivo exercício destina-se o pagamento do limite mínimo de 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais do FUNDEB.
24. Passa-se ao estudo da técnica legislativa. A ementa precisa ser corrigida, tendo em vista que o ato legislativo (PL nº 44/2021) se destina a modificar outro anterior (Lei 2.868/2009). Conforme o art. 5º-A da Lei Complementar nº 95/1998 a ementa deve anunciar, de modo conciso, e sob a forma de título, o objeto da lei. Assim, para facilitar a pesquisa, segure-se que seja inserida a referência sobre o assunto que está sendo modificado.
25. Ainda na ementa, quanto a expressão “E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, a mesma deve ser empregada somente quando, de fato, a proposição legislativa tratar de outro assunto que não seja o principal, não sendo o caso em apreço.
26. À título exemplificativo, sugere-se a seguinte redação de ementa ao Projeto nº 44/2021:

ALTERA O ANEXO IV DA LEI Nº 2.868, DE 08 DE JANEIRO DE 2009, QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER À NECESSIDADE TEMPORÁRIA



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, NOS TERMOS DO INCISO IX, ART. 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL C/C ART. 66, INCISO X, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA-ES.

27. Quanto ao art. 3º do PL nº 44/2021, sugere-se a proposição de uma emenda supressiva, haja vista que a cláusula de revogação deve enumerar, expressamente, as leis ou disposições revogadas, sendo vedada, a inserção de cláusulas de revogação genérica.

CONCLUSÃO

28. Diante da fundamentação supra, essa Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 44/2021, desde que atendidas as **RECOMENDAÇÕES** contidas neste parecer, cabendo aos nobres Edis deliberarem em Plenário pela sua aprovação ou rejeição.

29. É o parecer, s.m.j.

Nova Venécia, 29 de setembro de 2021.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Referência: Projeto de Lei nº 044/2021

Interessado: Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Ao Exmo. Vereador Relator, Sr. José Luiz da Silva

Segue Parecer Jurídico sob o nº 058/2021 em 12 (doze) laudas numeradas e rubricadas.

Nova Venécia, 29 de setembro de 2021.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

