



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

PARECER TÉCNICO 43/2022

Autoria: Legislativo Municipal

Ementa: DISPÕE SOBRE NOVA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER LEGISLATIVO DE CANARANA – MT.

**Ementa: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER
LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE AUTORIA
EXCLUSIVA. CRIA CARGOS DE NATUREZA
COMISSIONADA E FUNÇÕES GRATIFICADAS.
LEGALIDADE.**

1. DOS FATOS

Trata-se de solicitação encaminhada pela Câmara Municipal de Canarana - MT à esta empresa de consultoria para emissão de parecer sobre a legalidade do projeto de lei que versa sobre a nova estrutura administrativa do órgão.

O projeto de lei ora analisado visa instituir nova estrutura organizacional ao Poder Legislativo, adequando a Administração ao desempenho de sua finalidade, diante das demandas da população e dos objetivos e programas de ação governamental que se modificam constantemente.

O município nomeou comissão para realizar estudos e elaborar a referida legislação.

Feito o breve relato, passamos ao parecer.



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

2. DO PARECER

2.1 Da Iniciativa da Lei

De acordo com o Ilustre Doutrinador Manoel Gonçalves Ferreira Filho, temos o seguinte conceito sobre iniciativa de projeto de lei:

"a iniciativa não se caracteriza como uma fase do processo legislativo, sendo o ato que o desencadeia. Consiste no ato que inova o direto, que é uma declaração de vontade formulada por escrito e articulada. Este ato manifesta-se pelo depósito do instrumento em mãos da autoridade competente". (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 202).

Neste sentido a iniciativa do projeto de lei é a manifestação de vontade, deflagrada por legitimados de acordo com a Constituição Federal, com vistas ao início de um procedimento, realizado no âmbito do Poder Legislativo, com a finalidade de modificar o ordenamento jurídico, dando ensejo a um ato normativo.

Ainda, a atual Carta Magna prevê competência absoluta para os Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30, inciso I, "verbis":

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

No mesmo sentido, de acordo com o art. 51, inciso IV da CF/88 temos o fato de que é de competência privativa do Poder Legislativo, "ad litteram":

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Nesta senda, a Câmara Municipal deve, por meio de Resolução criar cargos, empregos e funções, inerentes aos seus serviços e por meio Lei fixar a remuneração destes. Tal legalidade se deve a simetria constitucional, conforme o previsto à Câmara Federal e objetiva assegurar a autonomia do Poder Legislativo, permitindo que este utilize de critérios de conveniência e oportunidade nos assuntos que lhe dizem respeito.

Portanto, resta clara a configuração do Princípio da Separação dos Poderes, pois é desnecessária a manifestação do Poder Executivo acerca da organização e funcionamento dos serviços auxiliares do Poder Legislativo.

2.2. Da Criação de cargos, empregos e funções e da fixação dos subsídios

Considerando que o Princípio da Separação dos Poderes está descrito na CF/88 em seu artigo 2º, os municípios ao elaborarem suas leis orgânicas devem reproduzir tal comando normativo não podendo vincular a criação de cargos, empregos e funções auxiliares do Legislativo à edição de Lei formal.

Para corroborar com o alegado até o presente momento temos as lições de Hely Lopes Meirelles:

"No Poder Legislativo a criação, transformação ou extinção de cargos, empregos ou funções cabe à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, às Assembleias Legislativas e às Câmaras de Vereadores,



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

respectivamente, que podem, no âmbito de sua competência privativa, "dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias" (arts. 51, IV, e 52, XIII). Esses atos de criação, transformação, ou extinção de cargos, funções ou empregos devem ser efetuados por resolução, como se infere da interpretação do art. 48, c/c os arts. 51 e 52, da CF". (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006. pág. 421).

Desse modo, embora as leis orgânicas não possam submeter a criação de cargos, empregos e funções do Poder Legislativo exclusivamente à edição de Lei formal, por violar o princípio constitucional da separação de poderes, as Câmaras Municipais poderão renunciar à prerrogativa de regulamentar a matéria via Resolução e optar por processo legislativo complexo, voltado à elaboração de Leis em sentido estrito de iniciativa privativa.

No mesmo sentido, são os entendimentos do Doutrinador Ivan Barbosa Rigolin:

A tradicional necessidade de lei para criar cargos ou empregos, portanto, inexiste para o Legislativo federal, que cria seus postos de trabalho por mera resolução. Lei Formal se faz necessária apenas para a fixação da remuneração daqueles postos, que enquanto não promulgada impedirá o provimento dos mesmos postos por falta do pressuposto remuneratório. (RIGOLIN, Ivan Barbosa. O Servidor Público nas Reformas Constitucionais. 32ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 209)



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

Portanto, após todo o alegado, comprovado está que o Poder Legislativo de Canarana - MT, possui competência privativa para criar cargos, empregos e funções através de resolução ou lei específica e para fixar ou reajustar os subsídios destes determinados cargos, empregos ou funções através de lei.

2.3. Da necessidade de sanção ou veto por parte do Poder Executivo

No caso ora em apreço, tendo em vista que o Poder Legislativo Municipal pode criar seus cargos, empregos e funções por ato próprio (resolução) ou por lei formal cumpre mencionar sobre a necessidade ou desnecessidade de sanção ou veto por parte do Chefe do Poder Executivo, conforme segue:

As resoluções são atos normativos próprios, que possuem efeitos internos, de competência e promulgação exclusiva do Poder Legislativo, não dependendo de sanção ou veto. Portanto, todos os atos praticados através de resolução devem ser promulgados pelo Presidente da Câmara.

Porém, tendo a Câmara optado por edição de lei formal, mesmo que se tratar de assunto de competência privativa, como no caso de criação de cargos, empregos, funções, fixação ou reajuste de subsídio de seus servidores, esta deve passar pelo crivo do Poder Executivo Municipal, para sanção ou veto, considerando que tais valores impactam no gasto total de pessoal do município (60%) de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

2.4. Da Análise do Corpo da Lei

Inicialmente, em 10 de dezembro de 2021, o projeto de lei foi enviado para análise desta Consultoria, a qual, analisou o inteiro teor fez algumas sugestões para análise da Câmara Municipal.



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

Ao analisar novamente a legislação em questão constatou-se o que segue:

1. O projeto trata especificamente da estrutura organizacional descrevendo unidades administrativas, superiores, executivas e de assessoria, bem como, suas atribuições, fato plenamente legal;
2. O projeto cria cargos de natureza comissionada e funções gratificadas, o que também é perfeitamente legal;
3. O projeto não trouxe cargos com natureza efetiva, cumprindo plenamente o ordenamento jurídico brasileiro;
4. O projeto trouxe a nomenclatura dos cargos, sigla, subsídio, quantidade de vagas por cargo e atribuições, fato de acordo com os ditames legais;
5. O projeto trouxe as funções gratificadas, simbologia, quantitativo, valor da gratificação e atribuições, ou seja, de acordo com a legislação;

Neste sentido, resta clara a perfeita legalidade em todo o corpo do projeto de lei ora analisado.

2.5. Da Necessidade de Impacto Orçamentário e Financeiro

A responsabilidade pela gestão fiscal e o equilíbrio das contas públicas são exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esta lei pressupõe ações planejadas e transparentes por parte da administração de forma a efetuar um controle rígido das suas despesas, observando sempre a disponibilidade orçamentária e financeira para tal.

Para tanto a LRF exige em seu artigo 16 inciso I, que qualquer ato que acarrete aumento de despesa, devido a expansão de ação governamental deve



JACOBSEN

ASSESSORIA E CONSULTORIA

estar acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa entrará em vigor e nos dois exercícios seguintes:

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;

Diante desse fato, há de se mencionar, que o contador da Câmara Municipal deve elaborar o referido impacto, nos moldes exigidos pelo TCE/MT e pela LRF.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o presente parecer é opinativo pela legalidade e pela aprovação do projeto de lei analisado.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Cuiabá – MT, 27 de abril de 2022

CAMILA SALETE JACOBSEN

OAB/MT 26.480

CRC/MT 19.157