



PARECER JURÍDICO AO PROJETO

DE LEI Nº 14/2018

Eminente Presidente,

Eminentes Vereadores,

Submete-se a apreciação desta Procuradoria o singelo projeto de lei nº 14/2018, subscrito pelo Executivo Municipal de Itapemirim, visando alterar o art. 7º da Lei Municipal nº 2.871, de 11 de junho de 2015, e dá outras providências.

Com o ofício de fl. 02, veio a mensagem de fls. 03/04, e a exordial legislativa de fl. 05.

Vieram-nos os autos conclusos.

Em síntese, eis o breve resumo dos fatos que tomamos à guisa de relatório.

Passa-se ao parecer, com a respectiva motivação (fundamentação).



Compaginando detalhadamente o singelo caderno processual, verifica-se, de pronto, sem qualquer esforço, antes de adentrarmos ao ponto nodal, que o projeto de lei em tela está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito pela Chefe do Poder Executivo Municipal, além de trazer assunto sucintamente registrado na ementa.

Observa-se, ainda, que o subscritor então Prefeito Municipal em exercício, articulou justificacão por escrito, atendendo a preceito regimental. A distribuicão do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Consoante regra descrita no **art. 16**, *incisos I e II*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe de forma insofismável, que para a criaçã, expansã ou aperfeiçoamento de açã governamental que acarreta aumento de despesa será acompanhada de estimativa de impacto financeiro orçamentário no exercício em que deva entrar em vigor e nos subsequentes, e ainda, a declaraçã do ordenador de despesas de que o aumento tem adequaçã orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



“Constitui, pois, um código de conduta gerencial a ser observado, doravante na condução da coisa pública. Traça limites, estabelece controle e oferece elementos balizadores acerca dos gastos públicos, bem como sobre o fluxo de recursos financeiros necessários à sua efetiva realização.” (NASCIMENTO, 2001, p. 11)

Certo é que, a citada Lei Complementar regulamentou o **art. 163, inciso I** e **art. 165 § 9º** da Carta Magna, inserido no Capítulo II, que trata das finanças públicas, e atende o disposto no **art. 30** da Emenda Constitucional 19/98.

Ao nosso sentir, portanto, buscou-se a instrumentalização dos princípios norteadores da administração pública: legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, a partir de um eixo de quatro premissas básicas de: planejamento, transparência, controle e responsabilização.

De outro lado, urge pelo exposto, como de sabença acadêmica, que documento é a forma representativa e permanente de um fato, definição que compreende também o fato documentado. Quando o legislador infraconstitucional



originário mencionou na Lei de Responsabilidade Fiscal a necessidade prévia da estimativa de impacto orçamentário, com a declaração firmada pelo ordenador de despesas a respeito da adequação orçamentária e financeira.

Não obstante, debruçando-nos minuciosamente com o presente expediente legislativo, verificamos pois, em especial, no **§ 2º** do **art. 7º** da citada exordial legislativa, que se pretende, conceder gratificações, quer por instrumento normativo em razão do cargo, da função, da natureza ou **OUTRAS CIRCUNSTÂNCIAS**, inclusive, mediante **DECRETO** do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Neste diapasão, não se poder olvidar, com o devido respeito, que qualquer despesa, seja ela qual for, **que cria, expande e/ou aperfeiçoa a ação governamental** necessário se faz, ao nosso sentir, o cumprimento do disposto no **art. 16, inciso I**, da LRF/2000, referente a estimativa de impacto orçamentário financeiro; a declaração de adequação orçamentário financeiro consoante regra contida no **inciso II**, do citado **art. 16** da LRF, e ainda, no caso em tela, a respectiva declaração de atendimento ao limite de pessoal definido na **alínea "a", inciso II, do art. 20** do referido diploma infraconstitucional, o que não ocorreu no caso em apreço.



As normas jurídicas suso referenciadas são de natureza cogente que não admite quaisquer discricionariedade, em estrita obediência ao princípio da legalidade e moralidade administrativa.

Aliás, cautela e prudência hão de ser princípios norteadores básicos de qualquer operador do direito, nos mais diversificados ramos que está por exercer a sua nobre e honrosa função, ainda mais, no âmbito da *res pública*. No caso vertente, não há que se falar em apego exacerbado ao formalismo, todavia sim, de cumprimento da legislação infraconstitucional (fonte maior do direito), ao não mencionar a possibilidade alguma de fotocópia no caso em cotejo. A premissa acadêmica, não menos que elementar, é que no âmbito do direito privado, pode se fazer tudo o que não for contrário a norma jurídica vigente, já no âmbito do direito público, só se pode fazer o que a norma jurídica menciona expressamente, até porque, ninguém pode se escusar de cumprir a lei, alegando que não a conhece, muito menos nós operadores do direito.

Padece, portanto, o presente processo legislativo ser defeituoso, sob o aspecto de vício formal, a respeito da



inconstitucionalidade formal, eis que, não foram observadas as cautelas legais e formalidades de estilo.

Ao nosso ver, muito embora louvável a atitude do Executivo Municipal com a propositura deste projeto legislativo, tenho que nos curvar ao ordenamento jurídico pátrio, em especial, **no âmbito de administração pública que, como dito acima, não admite qualquer discricionariedade**, até porque ninguém, absolutamente ninguém, pode se sobrepor a isso, sob as penas da lei.

Portanto, há de ser observado no caso em tela o princípio da legalidade e moralidade no Estado Democrático de Direito. **“Expressa-se, assim, suncintamente, que nele rege, com indiscutido império, o princípio da legalidade em sua inteireza, isto é, no rigor de seus fundamentos e de todas as suas implicações.”** (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Revista de Direito Público* 96, página 42).

Esta assertiva decorre, inclusive, da própria história do Estado Democrático de Direito e está presente em todos os documentos científicos sobre Direito Administrativo. Nesse sentido, salutar é o entendimento do Ministro Luis Roberto Barroso, do Excelso Pretório – STF: **“O Estado de Direito,**



desde suas origens históricas, envolve associado ao princípio da legalidade, ao primado da lei, idealmente concebida como expressão da vontade geral institucionalizada.” (*Luis Roberto Barroso, Princípio da Legalidade, Delegações Legislativas, Poder Regulamentar, Repartição Constitucional das Competências Legislativas, artigo extraído do infojus*).

Parte dispositiva

À luz do exposto, gizadas nestas considerações, e dispensando, por supérfluas, tantas outras, firme no maior princípio geral do direito, **emitimos parecer desfavorável (contrário) à tramitação do projeto**, pelos motivos acima alinhados.

Outrossim, caso não seja esse o entendimento, *ad argumentandum protestamos por nova vista dos autos*, para a adoção das medidas judiciais cabíveis pertinentes à espécie, por se tratar, inclusive, de ato de ofício (pena de prevaricação).

Às duntas Comissões Permanentes, em primeiro lugar, a de Legislação, Justiça e Redação Final (**art. 79, § 1º** do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itapemirim), e



posteriormente, a de Finanças e Orçamento (**art. 80**, da mesma norma regimental).

É o parecer, s.m.j.

Itapemirim, quinta-feira, 22 de março de 2018.

Wanokzôr Alves Amm de Assis
Procurador Efetivo

João Luiz Rocha da Silva
Procurador Geral