



Processo: 1057/2023 - Projeto Substitutivo nº 1/2024

Fase Atual: Elaborar Parecer Jurídico

Ação Realizada: Aberto Vista

Próxima Fase: Para Opinamento

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (COLEJUR)**

Trata-se de Projeto Substitutivo nº 001/2024 ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2023, de autoria do Poder Executivo Municipal, que DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE FUNÇÕES, REGRAS E DIRETRIZES PARA A ATUAÇÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO, DA EQUIPE DE APOIO, DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO E DOS GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS, NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS., protocolado em 09 de janeiro de 2024. Nos autos computa-se ainda Ofício de encaminhamento em solicita Urgência Especial, Mensagem nº 310/2024, corpo do Projeto de Lei Complementar, Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro, Declaração de Adequação Orçamentária-financeira e encontra-se anexo ao Projeto de Lei Complementar nº 010/2023 apensado ao presente Substitutivo.

Realizado os presentes procedimentos, foi submetido o projeto para publicidade e apreciação na 1ª Sessão Extraordinária de 2024, momento em que fora aprovada a urgência especial, após fora encaminhado para presente manifestação jurídica.

Eis o breve relatório.

Salienta-se, *ab initio*, que a presente manifestação jurídica se limita a estrita dúvida jurídica abstrata, posto que não se adentra aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros, administrativos e/ou demais questões que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração Pública. Note-se ainda que o Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU orienta que o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade.

Neste linear, verifica-se a ausência de vícios de competência na iniciativa e na matéria, projeto devidamente instruído com justificativa e observando o rito adequado do processo legislativo. Em observação ao tema, o art. 30, inciso I da Constituição Federal verifica-se a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local c/c art. 36, inciso II, alínea c da Lei Orgânica que atribui ao Poder Executivo dispor sobre "*criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos de administração pública municipal*".

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), prevê em seu art. 22, parágrafo único, inciso II, que atingido o limite prudencial de 95% do total de gasto de pessoal, fica vedada a criação de cargo, emprego ou função.

Registra-se que o TCE-ES, publicou que o Município já atingiu este limite. O art. 20 da LRF, em seu inciso III prevê que na esfera municipal o limite é de 54%, ao passo que o limite prudencial é de 51,30%. O Município atualmente encontra-se com 51,67%.





Objetivando viabilizar a apreciação do Projeto de Lei Complementar, o Município realizou a inclusão de dispositivo destinado a revogar a Lei Complementar nº 227/2018, que concede gratificação de GDATA. Verifica-se no impacto orçamentário-financeiro anexado neste Substitutivo a informação de extinção prevista no art. 27 do Projeto de Lei que geraria economia de R\$ 412.134,80 (quatrocentos e doze mil cento e trinta e quatro reais e oitenta centavos).

O Tribunal de Contas do Espírito Santo já se manifestou sobre o tema, conforme Parecer Consulta 019/2016:

NÃO É POSSÍVEL A CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS, AINDA QUE SUPOSTAMENTE SE JUSTIFIQUEM POR UMA ECONOMICIDADE NÃO DEMONSTRADA, ENQUANTO O ÓRGÃO SE ENCONTRAR ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL DE GASTOS DE DESPESA COM PESSOAL, MESMO QUE DA CRIAÇÃO NÃO RESULTE O CORRESPONDENTE PROVIMENTO.

Nesse caminho, caberá ao Poder Executivo municipal observar o limite de 54% da sua receita corrente líquida com as despesas com pessoal, devendo considerar o limite prudencial de 95% deste montante (51,3% da receita corrente líquida) como referência para adotar medidas de contenção, conforme art. 22, parágrafo único.

Observa-se que, constatada a superação do limite prudencial, algumas condutas são vedadas ao Poder ou órgão que houver incorrido em excesso. Tais medidas visam a evitar a extrapolação dos percentuais previstos no art. 20, que demandam providências mais drásticas. O art. 23 da LRF estabelece o caminho a ser seguido pelo gestor:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, **o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro**, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Não obstante, dentre as previsões constantes no Projeto de Lei Complementar, observa-se a criação da função de Agente de Contratação, 05 (cinco) membros de Comissão de Contratação e 05 (cinco) membros da equipe de apoio ao Agente de Contratação.

Nesta seara, observa-se que o Projeto de Lei Complementar possui previsão legal que encontra limite perante a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo necessário para criação de cargos, funções ou empregos o cumprimento pelo Poder Executivo Municipal das disposições contidas na Lei Complementar n 101/2000. Deve-se observar o contido na manifestação retromencionada do Tribunal de Contas do Espírito Santo, que assegura:

(...) vislumbraria na vedação do art. 22, parágrafo único, II, da LC 101, **um bloqueio momentâneo de competência dos Entes Federados para disporem sobre a matéria** (criação de cargos, sob o enfoque de algo relevante para o equilíbrio das finanças públicas em determinado momento), **enquanto estivessem ultrapassando o limite prudencial de gastos com pessoal**. Nesses termos, toda a normatização produzida nessas circunstâncias estaria eivada do vício de inconstitucionalidade, já que a norma geral de finanças públicas, que determina a observância das referidas práticas omissivas, emana diretamente da Constituição Federal.

(...)





Quanto ao primeiro questionamento, considerando o disposto no art. 22, parágrafo único, II, da Lei Complementar 101, a necessidade de haver dotação orçamentária para criação de cargos em um ambiente de equilíbrio financeiro (art. 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal) e a tese do bloqueio de competência constitucional circunstancial, previsto naquele primeiro preceptivo, entende-se não ser possível a criação de cargos públicos, ainda que supostamente se justifiquem por uma economicidade não demonstrada, **enquanto o órgão se encontrar acima do limite prudencial de gastos de despesa com pessoal**, mesmo que da criação não resulte o correspondente provimento.

Por fim, faz-se mister observar a disposição prevista no art. 28 do Projeto de Lei Complementar, uma vez que a redação originária incluía data futura considerando a data do protocolo, entretanto, em face da tramitação na casa de leis, **haveria hipótese de efeito retroativo a legislação pretendida. Sugerindo esta procuradoria a supressão do efeito retroativo ao Projeto de Lei Complementar, para surtir efeitos somente a partir da data de publicação.**

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal para deliberação nos termos do art. 46 da Lei Orgânica do Município, devendo ainda ser observado toda tramitação disposta nas legislações aplicáveis.

Sem postergar os fatos e premissas do presente, uma vez observado as disposições legais pertinentes a matéria supracitada, SE NÃO FOREM TOMADAS AS PROVIDÊNCIAS PRESCRITAS NA LEGISLAÇÃO, prevalecerá óbice quanto a legalidade e constitucionalidade ao pretendido, em virtude de o Município ter atingido o limite prudencial e ser aplicado ao caso concreto a impossibilidade de criação de cargos, empregos ou funções conforme determina o art. 22, parágrafo único, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000.

Itapemirim-ES, 11 de janeiro de 2024.

Robertino Batista da Silva Júnior
Procurador Geral

Tramitado por: Robertino Batista da Silva Júnior - Procurador Geral

