

Memorando 3- 30.915/2024

De: Luciana F. - PGM - TRAB

Para: GAB - PRE - Prefeito

Data: 29/11/2024 às 12:11:11

Setores envolvidos:

PGM - GPGM, GAB - PRE, CGM - GAB, PGM - TRAB, CGM

PL Normas Gerais da Estrutura Administrativa da CGM

Segue em anexo parecer solicitado.

—
Luciana Domingos Pacheco de Freitas
Assessora Jurídica Especial

Anexos:

Parecer_Memorando_30_915_2024_projeto_lei_Normas_Gerais_da_Estrutura_Administrativa_da_CGM_1_1_.pdf



A presente manifestação tem por escopo emitir parecer, nos autos do memorando nº 30.915/2024, acerca do Projeto de Lei encaminhado pela Controladoria Geral do Município - CGM.

Ementa: Dispõe sobre as normas gerais da estrutura administrativa da Controladoria-Geral do Município – CGM, estabelece os direitos e garantias fundamentais dos servidores da CGM, e dá outras providências.

Para análise a Controladoria apresenta Minuta do Projeto de Lei, que trata das normas gerais da estrutura administrativa da Controladoria-Geral do Município – CGM, estabelece os direitos e garantias fundamentais dos servidores da CGM, e dá outras providências, bem como exposição de motivos.

Pois bem,

Primeiramente, registro que apesar do requerimento efetuado pela Nobre Controladora Geral prever a emissão do parecer em 10 dias, nos termos do art. 24, da Lei n. 3.442, de 22 de janeiro de 2009, esta Procuradoria Trabalhista atende, diariamente, diversos prazos processuais, assim como diversas demandas administrativas, motivo pelo qual, apesar de sempre prezar pela agilidade nas respostas aos questionamentos que nos competem, ocorreu o extrapolamento do tempo previsto.

Dito isso, passa-se a análise:

Destaca-se que para a validade de um Projeto de Lei, o mesmo deve se revestir de requisitos formais, ou seja, respeitar as Leis que a matéria legislativa se sujeita, garantindo sua validade e aplicabilidade.

A elaboração de leis no Brasil, deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de



1998, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Considerando que o presente projeto prevê criação de lei municipal, objetivando instituir “normas gerais da estrutura administrativa da Controladoria-Geral do Município – CGM, estabelece os direitos e garantias fundamentais dos servidores da CGM”, enquadra-se no disposto no inciso III, do art. 59 da Carta Magna.

Além disso deve respeitar os preceitos legais indicados nas Legislações aplicáveis, conforme análise a seguir delimitada:

Todo Projeto de Lei deve respeitar as regras de planejamento orçamentário, dispendo a Lei Orgânica do Município nesse sentido:

Art. 134 - A Lei Orçamentária Anual não conterà dispositivo estranho á previsão da receita, nem a fixação da despesa anteriormente autorizada, não se incluindo:

[...]

Art. 135 - São vedados:



I - o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;

II - a realização de despesa ou assunção de obrigações diretas que excedam os critérios orçamentários ou adicionais;

[...]

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa. § 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual, ou sem Lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

[...]

Art. 136 - A despesa com pessoal ativo e inativo do Município não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal.

Parágrafo Único - **A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como, a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos ou entidades da administração direta ou indireta, só poderão ser feitas se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrente.** (grifo nosso).

Ou seja, tanto a Legislação local como a federal, preceituam que para a validade de um projeto de Lei, deve conter a previsão da receita a ser gasta na Lei Orçamentária Anual, a autorização específica na Lei de Diretrizes orçamentárias, coma prévia dotação orçamentária suficientes para atender as projeções de despesa de pessoal e os acréscimos dela decorrentes, de acordo com o art. 169, parágrafo primeiro da Constituição Federal¹.

¹ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou



Em que pese o Projeto de Lei não trazer aumento de despesa imediato, certamente impactará o orçamento após edição das Leis Complementares de regulamentação do presente em decorrência da criação dos benefícios previstos.

Todavia, a análise refere-se ao Projeto de Lei que se apresenta e considerando que não cria vagas ou institui valores de remuneração ou gratificação imediata a servidores, fica justificada a dispensa do impacto orçamentário.

Assim, considerando que o trabalho desempenhado pela Controladoria Geral Municipal é de suma importância que esse órgão possua independência e autonomia para exercer suas funções, uma vez que é um importante mecanismo indutor para que os gestores e servidores públicos ajam com responsabilidade e transparência.

Por fim, ressalta-se, que as disposições que criam gratificações e similares somente poderão ter sua plena eficácia após a edição das Leis Complementares. Isso porque, por necessitar de prévia regulamentação, estas normas não poderão ser aplicadas de pleno direito.

Ante o exposto, esta Procuradoria opina pela legalidade do Projeto de Lei apresentado.

Por fim, ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo², não vinculando o legislador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal.

indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

² **CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No**



GOVERNO DE
IMBITUBA

É o parecer.

Imbituba, 29 de novembro de 2024.

Luciana Freitas
Assessora Jurídica Especial

caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007).



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 7099-E3E4-4187-E18D

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LUCIANA DOMINGOS PACHECO DE FREITAS (CPF 691.XXX.XXX-49) em 29/11/2024 12:12:00 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://imbituba.1doc.com.br/verificacao/7099-E3E4-4187-E18D>