PARECER JURÍDICO Nº_____/2022

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 15/2022

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 15/2022 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *"DISPÕE SOBRE CRIAÇÃO DE CARGOS JUNTO A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CONFORME ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

2. A justificativa que o acompanha informa que as Equipes Gestoras das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Porto Feliz são formadas, única e exclusivamente, por servidores efetivos e de carreira do Quadro do Magistério, conforme disposto na LC nº 127/2011.

3. Diante disso, esclarece, que deve-se considerar, dentro do planejamento de ampliação da Rede, o aumento no número de cargos, considerando a construção da Escola de Ensino Fundamental de Tempo Integral, localizada no Bairro Altos dos Jequitibás, a criação e início das atividades da Escola de Ensino Fundamental de Tempo Integral EMEF Dr. José Elias Habice Filho, bem como a existência de Unidades Escolares que ainda não possuem Equipe Gestora própria, assim como outras Unidades que venham a entrar em atividade no decorrer do ano letivo.

4. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

5. Primeiramente, imperioso destacarmos, a autonomia política, financeira e administrativa que, por expressa

previsão constitucional, (art. 18 da Constituição Federal) são dotados os Municípios, sendo estes competentes para gerir sua própria estrutura e serviços, ou seja, possuem capacidade de auto-organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação.

6. No caso em questão, o artigo 30, inciso I, da Constituição da República disciplina que o Município poderá legislar sobre tudo aquilo que for do seu interesse, *ipsis litteris*:

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

7. Da mesma forma, reza o artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

> *"Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*
>
> *I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;"*

8. Por interesse local entende-se: ***"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância, tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local"***[1].

9. Pois bem, o presente Projeto de Lei Complementar, de autoria do Chefe do Executivo, prevê a criação de 03 (três) cargos de DIRETOR DE ESCOLA, 03 (três) cargos de PROFESSOR COORDENADOR PEDAGÓGICO DE EDUCAÇÃO BÁSICA e 03 (três) funções de confiança de VICE DIRETOR.

[1] CASTRO, José Nilo. Direito Municipal Positivo, 4ª ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

10. Diante disso, cabe ao Município estabelecer o regime que irá atribuir aos seus funcionários, o provimento de cargos, a forma de remuneração, o tempo de serviço, as vantagens dos servidores, dentre outros.

11. Na mesma linha é o entendimento de Diógenes Gasparini[2]:

> *"A competência do Estado-Membro e do Distrito Federal para organizar o seu pessoal é ampla, devendo o seu exercício observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal, as disposições das respectivas Constituições e as normas nacionais relativas a servidores. Assim, nenhuma lei federal editada para organizar os servidores federais é aplicável aos servidores públicos estaduais, distritais e municipais.* ***Em relação ao Município, ocorre o mesmo. Este, atendidas as disposições constitucionais federais, as normas nacionais e as de sua Lei Orgânica, tem liberdade de organizar o seu pessoal, segundo o interesse local. De sorte que pode elaborar a lei de seus servidores sem qualquer ingerência das demais esferas do governo. Nem mesmo a Constituição do Estado pode intervir no teor desta regulamentação.****" (g.n.)*

12. Ainda sobre o tema, segundo o ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles[3]:

> ***"A competência do Município para organizar seu funcionalismo é consectário da autonomia administrativa que dispõe (CF, art. 30, I).*** *Assim, a exemplo dos Estados, atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público, os preceitos das leis de caráter nacional e Lei Orgânica,*

[2] GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 227.
[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 30ª ed., SP, Malheiros, 2005, p. 412/413.

pode o Município elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as conveniências locais."

E continua o Mestre:

"Desde que o Município é livre para aplicar suas rendas e organizar seus serviços (CF, art. 30, III e IV), nenhuma interferência pode ter o Estado-Membro nesse campo da privativa competência local. ***Só o Município poderá estabelecer o regime de trabalho e de pagamento de seus servidores, tendo em vista as peculiaridades locais e possibilidades de seu orçamento."*** *(g.n.)*

13. Nessa esteira, resta límpido o direito de autorregulação e autoadministração do Município como Ente Federativo, conforme disposições insertas nos artigos 18, "*caput*" e 30, inciso I, ambos da Constituição Federal.

14. No tocante a iniciativa, a competência para dispor sobre a matéria em questão é exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme disposto no art. 40, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

"Art. 40 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – Criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"

15. Na mesma linha, reza o art. 24, § 2º, item 1 e 4 da Constituição do Estado de São Paulo:

"Artigo 24 (...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 – criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
(...)
4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria."

16. Supracitados artigos reproduzem, em linhas gerais, o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, vejamos:

"Art. 61 (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
(...)
II – disponham sobre:
a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
(...)
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"

17. Ratificando tal competência, assim dispõe o art. 58, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

"Art. 58 – Compete privativamente ao Prefeito:
(...)
IX – prover e extinguir cargos, empregos ou funções públicas, na forma da lei, e expedir os demais atos à situação funcional dos servidores, salvo os de competência da Câmara."

18. No que concerne à espécie normativa, assim reza o artigo 39, parágrafo único, inciso VII, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

> *"Art. 39 – As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos da votação das leis ordinárias.*
>
> *Parágrafo único – Para fins deste artigo, consideram-se leis complementares:*
> *(...)*
> *VII – Lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos;"*

19. Verifica-se, portanto, estar adequada a espécie legislativa, a competência do Município, bem como a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

20. Noutra banda, conforme alhures mencionado, o Projeto em análise prevê a criação de 03 (três) cargos de DIRETOR DE ESCOLA, 03 (três) cargos de PROFESSOR COORDENADOR PEDAGÓGICO DE EDUCAÇÃO BÁSICA e 03 (três) funções de confiança de VICE DIRETOR, motivo pelo qual se faz necessário o acompanhamento dos anexos previstos no artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

21. Vejamos noticiado dispositivo:

> *"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;*

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. ”

22. O Executivo Municipal encaminhou, juntamente com o Projeto de Lei Complementar ora analisado, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração de adequação orçamentária e financeira, como exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

23. Ademais, não podemos olvidar do artigo 169, *caput* e § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal:

*“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 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;** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

*II – se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.” (g.n.)*

24. Não obstante o encaminhamento da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração de adequação orçamentária e financeira, fundamental a apreciação da Assessoria Técnica Contábil desta Casa de Leis, a fim de que seja exarado o competente parecer sobre a matéria relativa à Contabilidade Pública. Tal parecer certamente trará elementos seguros para avaliação dos nobres Edis, nesse ponto específico, por se tratar de matéria de natureza contábil.

III – CONCLUSÃO

25. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei Complementar nº 15/2022, não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

26. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade.

27. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei Complementar nº 15/2022 está amparado pelo artigo 6º, inciso I, c/c o artigo 40, incisos I e II, todos da Lei Orgânica Municipal.

DUAS DISCUSSÕES – Nos termos do artigo 204, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II, § 3º, inciso IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer[4], que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 01 de dezembro de 2022.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada – OAB/SP 262.478

[4] Este Parecer contém 09 (nove) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.