CÂMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA
DIRETORIA JURÍDICA

PARECER Nº: 29/2020.

PROCESSO Nº: 8.746/2020.

MENSAGEM. Nº: 4408/2020.

EMENTA: "Altera as Leis nº 8.710, 31 de julho de 1995, que Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da administração direta do Município de Juiz de Fora, de suas autarquias e fundações públicas e nº 12.043, de 02 de junho de 2010, que Dispõe sobre a contratação temporária de excepcional interesse público de pessoal para integrar Programas de Governo Federal e Estadual e dá outras providências".

AUTORIA: Executivo.

I. RELATÓRIO

Solicita-nos o ilustre o Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, análise jurídica acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei, de autoria do Executivo, que: *"Altera as Leis nº 8.710, 31 de julho de 1995, que Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da administração direta do Município de Juiz de Fora, de suas autarquias e fundações públicas e nº 12.043, de 02 de junho de 2010, que Dispõe sobre a contratação temporária de excepcional interesse público de pessoal para integrar Programas de Governo Federal e Estadual e dá outras providências".*

Segue a Mensagem do Executivo sobre a matéria:

"(...) o projeto em comento tem o objetivo de suspender os contratos temporários por excepcional interesse da Secretaria de Educação, durante o período de férias do magistério municipal.

Optou-se por suspender e não interromper as contratações, por entender aplicável a clássica distinção entre suspensão e interrupção dos prazos, razão pela qual a vontade da lei se concretizará com a suspensão da contratação temporária, voltando a fluir, ao seu fim, pelo prazo que lhe faltava, se caracterizada as razoes de excepcionalidade que motivaram a contratação.

O projeto excetua da suspensão os casos de gestantes, garantidas pela estabilidade provisória prevista em Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A presente proposição não gera qualquer aumento de despesa para o Município.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

No que concerne à competência legiferante do Município sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal, e a Constituição Estadual em relação aos Municípios, no que diz respeito ao seu poder de legislar privativamente sobre assuntos de interesse local, senão vejamos:

Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

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". (CASTRO José Nilo de, *in* Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Portanto, não há óbice quanto à competência, já que a matéria é de interesse local.

Quanto à **iniciativa** para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que não há vício, eis que se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que estão elencadas no art. 36, em especial no inciso II da Lei Orgânica Municipal, *verbis*:

"Art. 36. São matérias de iniciativa privativa do Prefeito, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:
(...)

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Há que se considerar, por fim, *in casu*, a Lei Complementar nº 101/00, que estabelece a necessidade de impacto orçamentário-financeiro, nos termos dos arts. 15, 16 e 17, *verbis*:

> Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.
>
> 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 subseqüentes;
>
> 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. (g.n)
>
> Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.
>
> § 1º - Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.
>
> § 2º - Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.
>
> § 3º - Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
>
> § 4º - A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

> § 5° - A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2°, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.
>
> § 6° - O disposto no § 1° não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição. (g.n).

O *caput* do art. 17 conceitua **despesa obrigatória de caráter continuado** como a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe, para o ente, a **obrigação legal** de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Ato que aumente ou crie despesa dessa natureza deverá ser instruído com dois documentos (art. 17, § 1°):

> 1 - uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro (art. 14, no caso de renúncia e art. 16, I, de despesa), no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas e compatibilidade com pano plurianual e LDO (art. 17, § 4°), e,
>
> 2 - um demonstrativo da origem dos recursos para o seu custeio.

Para esse efeito, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa não afetará as Metas Fiscais, devendo os seus efeitos financeiros, projetados para os períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente da receita, que, desde logo se define como aquele proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação da base de cálculo, da majoração ou da criação de tributos ou contribuição, como dispõe o mesmo art. 17, § 3°, ou pela redução permanente da despesa.

Ainda prudencialmente, estabelece-se como **condição suspensiva de exequibilidade** que a despesa só será executada quando as medidas referentes ao aumento permanente de receita ou redução de despesa forem implementadas, e quando essas medidas forem necessárias elas deverão integrar o instrumento (o ato) de criação ou aumento de despesas (art. 17, § 5°).

Tais exigências advêm, ainda, da própria Lei n° 13.947, de 19 de outubro de 2019, que estabelece as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2020.

Confira-se, a propósito:

> Art. 37. Os projetos de lei relacionados a aumento de despesas com pessoal e encargos sociais deverão ser acompanhados de:

> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e
>
> II - premissas e metodologia de cálculo utilizadas para realizar a estimativa do impacto de que trata o inc. I deste artigo, conforme estabelece o art. 17,§ 4°, da Lei Complementar n° 101, de 2000.
>
> Art. 38. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração da estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público e o Poder Legislativo, só poderão ser realizadas:
>
> I - se houver prévia dotação orçamentária e disponibilidade financeira suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
>
> II - desde que atendidos aos limites da despesa total de pessoal, nos termos dos arts. 19 e 20, e inc. II, do§ 1°, do art. 59, da Lei Complementar n° 101, de 2000 e o disposto nas Leis Municipais nos 10.001, de 2001 e 13.830, de 2019.

Com efeito, **consta a declaração do ordenador da despesa no projeto de lei em comento. Portanto, não apresenta irregularidade, podendo seguir seus trâmites normais nesta Casa Legislativa.**

III. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinárias apresentadas, concluímos que o projeto de lei é **CONSTITUCIONAL e LEGAL.**

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, *sub censura*, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 30 de junho de 2020.

Marcelo Peres Guerson
Assessor Técnico