ORIENTAÇÃO TÉCNICA
350/2019

Matéria: PL 88/2019
Ementa: ADMINISTRATIVO E ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. CARGOS PÚBLICOS. CRIAÇÃO DE 01 (UMA) VAGA DE MÉDICO DE ESF TC. EFICÁCIA DA LEI QUE FICA CONDICIONADA AO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS FISCAIS. MÉRITO ADMINISTRATIVO. INDÍCIOS DE ILEGALIDADE NÃO EVIDENCIADOS. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVAS**

Trata-se de pedido encaminhado pela servidora Viviane Muller Menezes Nunes à Procuradoria Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do projeto de lei nº 88, de 13 de novembro de 2019, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que *Cria vaga do cargo de Médico de ESF previsto na Lei Municipal nº 8.113/2016.*

Os motivos foram apresentados.

É o brevíssimo relato.

O projeto de lei cria no Quadro de Pessoal do Município de Carazinho 01 (uma) vaga do cargo de Médico de ESF TC.

A competência material é do Município de Carazinho, por envolver nítido interesse local[1]. A iniciativa legislativa, da mesma forma, encontra-se correta, por ser privativa do Prefeito Municipal[2].

---

1 (CRFB): Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

2 (LOA) Art. 29 – São de iniciativa privativa 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;

O instrumento utilizado, do mesmo modo, está certo, já que não envolve matéria que deva ser disciplinada via lei complementar[3].

Quanto aos requisitos orçamentário-financeiros, a exposição de motivos menciona que "Fica dispensada a elaboração de Impacto Orçamentário de acordo com art. 51, §§ 5º e 6º da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020, que estabeleceu que deverão ser considerados na elaboração da proposta orçamentária os efeitos resultantes de projetos de lei encaminhados à Câmara Municipal até a data de apresentação da proposta orçamentária de 2020, que tratem especialmente nos casos de concessão de vantagens e aumento na remuneração de servidores, criação e extinção de cargos públicos e alteração de estruturas de carreiras e provimento de cargos efetivos, mediante concurso público".

A despeito disso, é preciso salientar que os **efeitos financeiros** da minuta de lei ficam **condicionados** ao cumprimento das normas orçamentário-financeiras, embora a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei[4].

Nesse ínterim, a Constituição Federal de 1988 adverte que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, só poderão ser feitas: **a)** se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e **b)** se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista (CF/1988, art. 169, § 1º, I e II).

Infraconstitucionalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal condiciona a criação de despesa obrigatória de caráter continuado à: **a)** apresentação de estimativa do impacto

---

II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
III – criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
IV – matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

3 (LOM): Art. 28. Serão objeto de lei complementar:
I - Código de Obras;
II - Código de Posturas;
III - Código de Loteamento;
IV - Código Tributário;
V - Plano Diretor de Desenvolvimento;
VI - Regime Jurídico dos Servidores Municipais;
VII - Sistema Municipal de Ensino;
VIII - Lei instituidora da guarda municipal;
IX - demais leis que codifiquem ou sistematizem normas e princípios relacionados com determinada matéria.
§ 1º Os Projetos de Lei Complementar serão examinados pela Comissão de Justiça e Finanças da Câmara de Vereadores.
§ 2º As emendas de iniciativa popular deverão ser apresentadas no prazo de quinze dias, a partir da publicação dos projetos.

4 Ação direta de inconstitucionalidade. Leis federais 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Alegações de (...) inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). (...) A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. [ADI 3.599, rel. min. Gilmar Mendes, j. 21-5-2007, P, DJ de 14-9-2007.]

orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; **b)** demonstração da origem dos recursos para o seu custeio e **c)** comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (LC nº 101/2000, arts. 16 e 17).

No mais.

A criação de cargos, empregos e funções públicas perpassa, em certa medida, pela discricionariedade da Administração, não havendo, ademais, indícios de ilegalidade, a ponto de macular o projeto de lei.

POR TAIS RAZÕES, **opina-se** pela viabilidade técnico-jurídica do PL nº 88/2019, observados os fundamentos acima realizados.

É a fundamentação.
É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 25 de novembro de 2019.

Luís Fernando Bourscheid
Procurador do Poder Legislativo
Matrícula 50020
OAB/RS 93.542