



PARECER PRÉVIO Nº 1225/23

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa da Mesa Diretora, que cria e extingue funções gratificadas no Quadro de Funções Gratificadas e altera o *caput* do art. 50-Q, todos na Lei nº 5.811, de 8 de dezembro de 1986 – que estabelece o Sistema de Classificação de Cargos e Funções da Câmara Municipal de Porto Alegre e dá outras providências –, e alterações posteriores; inclui inc. IV no § 3º do art. 1º e § 3º no art. 11 da Resolução nº 1.367, de 2 de janeiro de 1998, e alterações posteriores; e revoga as especificações da função gratificada extinta na Lei nº 5.811, de 1986, a al. *a* do inc. II do § 3º do art. 1º e o inc. I do § 1º do art. 11, todos na Resolução nº 1.367, de 1998, extinguindo a Seção de Redação Legislativa e criando o Serviço de Técnica Legislativa.

Após apregoamento pela Mesa (0671471), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

A referida manifestação se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, estatui que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 57, inciso XV, preconiza que compete privativamente à Câmara Municipal dispor sobre a sua organização, funcionamento, criação e transformação de cargos, empregos e funções. Nesse passo, ao dispor sobre funções gratificadas no quadro deste Legislativo, a proposição se insere no âmbito da competência legislativa municipal.

Inexistente também vício formal de ordem subjetiva, porquanto se trata de proposição iniciada pela Mesa Diretora, órgão que dispõe de competência privativa para deflagrar o processo legislativo em casos tais [art. 15, I, *a*), do RICMPA].

Igualmente, não há, em uma breve análise de conformidade, violação material à ordem constitucional. Analisemo-la, agora, sob a perspectiva do Direito Financeiro.

Com o objetivo de evitar que a eventual irresponsabilidade fiscal do antecessor interfira na gestão futura, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar n. 101/00), em seu artigo 21, inciso II, veda a prática de atos que resultem no aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do Presidente do Poder Legislativo^[1]. Na mesma linha, é defeso a prática de atos com efeitos prospectivos, contendo parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do Presidente do Poder Legislativo (art. 21, inc. III, da LRF)^[2]. No presente caso, porém, não há a incidência da vedação fiscal, conforme manifestações análogas desta Procuradoria (0481440 e 0614331). Afastado, então, eventual impedimento, passa-se a tratar sobre os pressupostos fiscais.

A própria Constituição Federal, ao versar sobre finanças públicas, demonstra uma preocupação com a gestão da despesa a título de pessoal e traça importantes balizas para a implementação de medidas com esse cariz:

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.

§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:

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.

A seu turno, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF estipula, em seus artigos 16 e 17, uma série de pressupostos fiscais a serem observados em medidas com potencial para a geração de despesa pública:

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.

[...]

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.

[...]

Nesse ponto, é importante lembrar ainda que, a partir da Emenda Constitucional nº 95/16, que acrescentou o artigo 113 ao ADCT, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro resultante de criação ou alteração de despesa obrigatória passou a figurar como um pressuposto constitucional para as proposições legislativas que veiculem a matéria:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Dessa forma, a ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, que antes ficava adstrita a uma *crise de legalidade*, redunda, atualmente, em *crise de constitucionalidade*. Pois bem.

No presente caso, além da previsão autorizativa específica constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (art. 51, inc. II, da Lei nº 13.280/22), a instrução do expediente demonstra o atendimento aos pressupostos fiscais (0672012, 0672013 e 0672015), estando regular, portanto, também em relação às disposições de Direito Financeiro.

Por fim, em relação à forma objetiva, cumpre registrar que a matéria está sujeita ao quórum de aprovação por maioria absoluta, na forma do artigo 82, §1º, inciso III, da Lei Orgânica do Município e do artigo 85, inciso I, alínea a), do Regimento Interno da CMA.

IV. Conclusão

ISSO POSTO, conclui-se que a proposição apresenta conformidade jurídica.

É o parecer.

[1] Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF: Art. 21. É nulo de pleno direito: [...] II – o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [...].

[2] Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF: Art. 21. É nulo de pleno direito: [...] III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; [...].



Documento assinado eletronicamente por **Renan Teixeira Sobreiro, Procurador-Geral**, em 16/12/2023, às 13:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0672972** e o código CRC **A02BD458**.