

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 171-A/2023 CJL
PROTOCOLO: 4723/2023
DATA ENTRADA: 01 de Dezembro de 2023
PROJETO DE LEI nº 9.769 de 2023

Ementa: Altera a Lei Municipal nº 5.171, de 04 de janeiro de 2012 e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, à Comissão de Finanças e Orçamento e à Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos, sobre o projeto que altera a Lei Municipal nº 5.171, de 04 de janeiro de 2012 e dá outras providências, de autoria do **PODER EXECUTIVO**. O referido projeto de lei é composto por dois artigos e acompanha justificativa devidamente formulada pelo Chefe do Poder Executivo.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto. A proposição se atém ao fato de dispor acerca do reajuste salarial para os profissionais que trabalham na Central de Abastecimento de Caruaru - CEACA, e dá outras providências. Segundo justificativa anexa ao presente:

O Presente Projeto de Lei visa promover a valorização dos servidores efetivos da CEACA, reconhecendo a importância de seu trabalho para o pleno funcionamento da Central de Abastecimento de Caruaru. A atualização nos valores de vencimentos, faz parte da política de valorização dos servidores

intrínseca à Gestão atual, além de ser fundamental para garantir a manutenção do poder aquisitivo dos servidores e, conseqüentemente, a qualidade dos serviços prestados à comunidade. A essa altura há de ser dito que dos 23 (vinte e três) servidores efetivos, apenas 05 (cinco) estão atualmente nos cargos, por isso o impacto orçamentário/financeiro segue apenas dos 05 (cinco) servidores efetivos. Cumprindo a exigência legal dos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, segue em anexo a estimativa de impacto orçamentário e financeiro (Anexo I), bem como a memória de cálculo do aumento proposto (Anexo II) e declaração do ordenador de despesas (Anexo III). Contando, desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa de Leis, envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela **Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e Estadual, no que couber como deixa claro o art.30 da Carta Magna, em verbis:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Desta forma, não resta outro conhecimento senão a indicação de matéria de competência suplementar do legislativo municipal.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, a votação nominal e por maioria de dois terços de seus membros, nos termos do art. 115, §3º, alínea “b” do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.**

(...)

§ 3º - Por **maioria de dois terços de seus membros** a Câmara deliberará sobre:

(...)

b) as leis que envolvam **matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e **dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sanciona-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o presente projeto de lei será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal¹.

5. MÉRITO

A proposição em questão tem o objetivo de deliberar sobre o reajuste salarial para os profissionais que trabalham na Central de Abastecimento de Caruaru – CEACA.

Analisando a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei, destaca-se acerca da competência para legislar, o artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Ato contínuo estabelece que caiba, ao município, a iniciativa de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, *verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

O projeto de lei apresentado segue regra de competência exclusiva para sua propositura, conforme disposto no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal, e em decorrência do princípio da simetria, tais regras e princípios são igualmente aplicados em âmbito municipal, conforme o artigo 36, inciso V, da Lei Orgânica do Município e Art. 131, incisos III e V, do regimento interno. Vejamos:

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva** do Poder Executivo as leis que disponham sobre:
(...)
V - **fixação ou aumento de remuneração de seus servidores**, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

III – **disponham sobre servidores públicos**, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

(...)

V – **fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo**, respeitado o princípio da isonomia.

Assim sendo, no que concerne à iniciativa da matéria, esta não padece de vício formal subjetivo insanável, posto que se encontra em conformidade com o art. 36 da nossa Lei Orgânica, que atribui privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que fixem ou aumento a remuneração de seus servidores.

Acerca do assunto, ensina o insigne Mestre HELY LOPES MEIRELES:

"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal, a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta ou autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais".

Dessa forma, o Projeto de Lei não encontra vício de iniciativa, tornando-se legal e em conformidade com as legislações.

Outro requisito a ser cumprido é a formalidade de lei para fixar ou alterar a remuneração dos servidores públicos, conforme art. 37, inciso X, da Constituição Federal, *in verbis*:

X- A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

In casu, verifica-se que este requisito foi devidamente cumprido, conforme a propositura em apreço.

Insta salientar, ainda, que a Lei Complementar Federal n. 101/2000, em seu artigo 16, afirma:

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.

Assim, no projeto de lei foi apresentada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro. Para o cálculo do impacto financeiro, foram utilizadas como parâmetro as Receitas Correntes Líquidas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. O que resultou em Reajuste no percentual de 0% (zero por cento).

		ANEXO II MEMÓRIA DE CÁLCULO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO			Folha 2 / 3 Fls. Processo		
1. FINALIDADE							
ATUALIZAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DOS CARGOS EFETIVOS DA CENTRAL DE ABASTECIMENTO DE CARUARU - CEACA							
2. JUSTIFICATIVA							
ALTERAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DOS CARGOS EFETIVOS DA CENTRAL DE ABASTECIMENTO DE CARUARU - CEACA. FAZ-SE IMPRECINDÍVEL ESCLARECER QUE EMBORA EXISTAM 23 (VINTE E TRÊS) CARGOS CRIADOS PELA Nº 5171/2012, O IMPACTO FINANCEIRO/ORÇAMENTÁRIO É APENAS PARA 05 (CINCO) SERVIDORES EFETIVOS, UMA VEZ QUE, OS DEMAIS CARGOS ENCONTRAM-SE VAGOS.							
3. IMPACTO SOBRE AS RECEITAS CORRENTES PREVISTA				4. IMPACTO SOBRE A DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA PREVISTA			
	EXERCÍCIO 2023	EXERCÍCIO 2024	EXERCÍCIO 2025		EXERCÍCIO 2023	EXERCÍCIO 2024	EXERCÍCIO 2025
AUMENTO DA DESPESA	R\$ -	R\$ 55.057,32	R\$ 55.057,32	AUMENTO DA DESPESA	R\$ -	R\$ 55.057,32	R\$ 55.057,32
RECEITA CORRENTE PROJETADA	R\$ 1.318.504.000,00	R\$ 1.385.005.000,00	R\$ 1.454.289.000,00	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA	R\$ 46.916.000,00	R\$ 48.441.000,00	R\$ 49.895.000,00
PERCENTUAL EM RELAÇÃO À RCL	0,00%	0,00%	0,00%	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À DCL	0,00%	0,11%	0,11%
5. OBSERVAÇÕES DIVERSAS							
A ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO LEVOU EM CONSIDERAÇÃO AS RECEITAS CORRENTES PREVISTAS, DEDUZIDAS AS RECEITAS DE CAPITAL.							
Assinatura digital do Secretário(a) da SEFAZ							

O reajuste pressupõe uma situação anterior que o justifique e um ato específico que o institua. Trata-se de um aumento e deve estar atrelado a condutas do âmbito administrativo e do campo da discricionariedade, observados os critérios da oportunidade e da conveniência.

O aumento de vencimentos pode ser concedido a qualquer momento e em qualquer índice (ou até superior aos índices oficiais), aplicando-se, todavia, o princípio da razoabilidade

e observada a discricionariiedade do administrador, razão pela qual, em virtude da sua total imprevisão, necessitará de prévia dotação orçamentária e de lei específica a ser desencadeada por iniciativa privativa de cada Poder.

Ressalta-se que na referida proposição o autor explica que a despesa aumentada não afeta as metas de resultados fiscais previstas no competente anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ademais, a compensação dos efeitos financeiros decorrentes do aumento da despesa ocorrerá mediante a diminuição das despesas na LOA/2023. Ademais, o autor do Projeto de Lei também explicita que a despesa aumentada deve ser consignada na LOA dos exercícios seguintes.

Com base em tal entendimento, e transpondo-o para a análise dos termos do projeto de lei 9769/2023, na opinião dessa Consultoria, é possível o Poder Executivo Municipal, no exercício da competência estatuída nos arts. 30, incisos I e II, 37, inciso X e 61, §1º, II, b da Constituição Federal, art. 36, V, da Lei Orgânica do Município e art. 131, V do Regimento Interno, não contendo nenhum vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no projeto de lei.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observou a necessidade de apresentação destas pelo Relator(a).

7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo**, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

É o parecer, que ora submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do presente Projeto de Lei nº 9.769/2023.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 06 de Dezembro de 2023.



ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

|Analista Legislativo- esp. Direito Público|

Mat.740-1

Gestor Jurídico

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

BRENO GUSTAVO DA SILVA
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL