



PARECER JURÍDICO nº 10/2023

Processo Legislativo – Projeto de Lei Ordinária nº 09/2023-E

Assunto: Projeto de Lei que altera a Lei Municipal nº 5.343, de 1º de dezembro de 2021, que “dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social e dá outras providências.

Ementa: PROCESSO LEGISLATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS, EXTINÇÃO DE CARGOS E CRIAÇÃO DE FUNÇÕES GRATIFICADAS DE CONTROLADOR INTERNO. PARECER FAVORÁVEL COM RESSALVA.

1. Constitucionalidade formal. Norma de interesse local, autoria legítima por se tratar matéria afeta ao Poder Executivo e ausência de reserva de lei complementar para a matéria.

2. Constitucionalidade material da transformação de cargos, pois há precedente do STF que legitima a unificação de carreiras por evolução legislativa, considerando a similaridade dos cargos quanto aos seus requisitos, atribuições e vencimentos.

3. Inconstitucionalidade material da criação da função gratificada de Controlador Interno, pois há precedente do STF e precedentes do TJSP que defendem que o cargo de controlador interno deve ser cargo efetivo específico, provido por concurso público. A fundamentação jurídica se assenta na ausência de atribuições de chefia, direção e assessoramento que justifiquem a criação de função gratificada de Controlador Interno (CF, art. 37, inciso V).

4. Parecer favorável com ressalva para a criação da função gratificada de Controlador Interno, pois há precedentes do TJSP e do STF contrários.

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Ordinária, de autoria de autoria do Chefe do Poder Executivo, que tem por finalidade transformar 2 (dois) cargos de Analista Previdenciário, 2 (dois) cargos de Analista Administrativo e 1 (um) cargo de Analista de Investimento em 4 (quatro) cargos de Analista, com idênticos vencimentos, requisitos para investidura e atribuições do cargo.

A propositura também pretende a extinção do cargo efetivo de Controlador Interno e a criação das funções gratificadas Controlador Interno e Ouvidor.

Os autos vieram instruídos dos seguintes documentos:

1. Mensagem nº 09/2023, de 25 de janeiro de 2023;
2. Projeto de Lei nº 09/2023, de 25 de janeiro de 2023;
3. Anexo I, II, III, IV e V;



4. Estudo de Impacto Orçamentário (LRF, art. 16, inciso I);

5. Declaração do ordenador de despesas (LRF, art. 16, inciso II).

A propositura foi protocolizada no dia 25/01/2023 e com pedido de tramitação sob o regime de urgência, sendo incluída na pauta da 1ª Sessão Extraordinária de 2023 a ser realizada no dia 27/01/2023, conforme Resumo de Expediente.

É o relatório.

Passo a opinar.

I - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir os excelentíssimos parlamentares no controle prévio de constitucionalidade e legalidade, municiando-os de argumentos jurídicos acerca da viabilidade ou não da propositura sob o aspecto jurídico.

Importante salientar, que o exame da propositura e os demais documentos que a acompanham se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, administrativa e/ou econômica.

Neste ponto, cabe dizer que se presume que as informações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente elaboradas pelos autores dos respectivos documentos, com base em parâmetros técnicos objetivos e corretos, para a melhor consecução do interesse público.

Por fim, é necessário salientar que as observações realizadas não possuem caráter vinculante, uma vez que o parecer jurídico é meramente opinativo, cabendo aos parlamentares avaliar e acatar ou não as ponderações realizadas pelo parecerista.

II – DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA PROPOSITURA

a) Da constitucionalidade formal orgânica

A repartição de competências na Constituição Federal é regida pelo princípio da predominância do interesse, vetor da distribuição de competências dos entes federados no ordenamento jurídico brasileiro, sendo de competência da União os

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

assuntos de interesse nacional, de competência dos Estados os assuntos de interesse regional e de competência dos Municípios os assuntos de interesse local.

O Min. Alexandre de Moraes, redator do Acórdão no Recurso Extraordinário com Agravo 649.379-RJ (Tema 491 do STF), expôs de forma precisa o lugar especial que o Município ocupa na constelação de competências prevista na Carta Magna brasileira:

“O legislador constituinte de 1988, atento a essa evolução, bem como sabedor da tradição centralizadora brasileira, tanto obviamente nas diversas ditaduras que sofremos, quanto nos momentos de normalidade democrática, instituiu novas regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio da predominância do interesse, e ampliou as hipóteses de competências concorrentes, além de fortalecer o Município como polo gerador de normas de interesse local” (Trecho do voto do Min. Alexandre de Moraes no ARE 649.379-RJ, p. 10¹).

Sobre o princípio da predominância do interesse também se manifestou o Supremo Tribunal Federal, conforme trecho da ementa do julgado no Recurso Extraordinário 1.151.237 (Tema 1070), no sentido de que “as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas”.

Neste sentido, dispõe a Constituição Federal que compete aos Municípios, dentre outras competências: “legislar sobre assuntos de interesse local” (art. 30, inciso I) e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” (art. 30, inciso II).

No caso, a propositura trata de demanda da administração local, isto porque altera o quadro funcional da autarquia previdenciária, o que configura manifesto assunto do interesse local.

b) Da constitucionalidade formal subjetiva

O projeto de lei afeta matéria relacionada à estrutura administrativa de autarquia previdenciária e seus cargos e funções, sendo, portanto, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do que preveem o art. 61, §1º, inciso II,

¹ Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754831281>. Acesso em: 25 ago. 2022.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

alíneas *a* e *b*, da Constituição Federal, o art. 24, §2º, incisos 1 e 2, da Constituição Estadual e art. 60, §3º, incisos I e II da Lei Orgânica do Município:

“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;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

“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;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;”

“Art. 60.

§ 3º São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

I - criem cargos, funções ou empregos públicos, fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores da Administração direta, autárquica ou fundacional;

[...]

III - criem, alterem, estruturam as atribuições dos órgãos da Administração direta, autárquica ou fundacional”.

Ademais, ainda que não fosse projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, este possui iniciativa geral para a propositura de leis, conforme se extrai do art. 61 da Constituição Federal, art. 24 da Constituição Estadual e art. 60 da Lei Orgânica do Município.

Deste modo, não há qualquer inconstitucionalidade formal subjetiva.

c) Da constitucionalidade formal objetiva

A propositura não se encontra em qualquer das hipóteses que exigem lei complementar na Constituição Federal, bem como na Lei Orgânica do Município².

² Parágrafo único. São leis complementares, além de outras indicadas nesta Lei, as que disponham sobre:

I - uso e ocupação do solo;

II - obras públicas e particulares;

III - matéria e tributos municipais;

IV - política de desenvolvimento urbano.



Deste modo, a espécie normativa adequada é a Lei Ordinária, estando, portanto, neste aspecto, totalmente de acordo com a ordem constitucional vigente.

III – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA PROPOSITURA

a) Acerca da Transformação dos Cargos

Conforme relatado, a propositura em análise pretende a transformação de 4 (quatro) cargos efetivos da autarquia previdenciária.

A transformação pretendida visa extinguir 2 (dois) cargos de Analista Administrativo, 2 (dois) cargos de Analista Previdenciário e 1 (um) cargo de Analista de Investimento e criar 4 (quatro) cargos de Analista, com requisitos, jornada, vencimentos e atribuições e quantitativos.

Sobre a unificação de carreiras já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES 274, 275 E 283/2014 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA. SÚMULA VINCULANTE 43. OFENSA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A Constituição da República erigiu a exigência de concurso público para provimento de cargos públicos como verdadeiro pilar de moralidade e impessoalidade no serviço público, assegurando à Administração a seleção dos melhores e mais preparados candidatos e aos administrados chances isonômicas de demonstrar conhecimento e de buscar o acesso a esses cargos.

2. A reestruturação de cargos, fundada em evolução legislativa de aproximação e na progressiva identificação de atribuições, não viola o princípio do concurso público quando: (i) uniformidade de atribuições entre os cargos extintos e aquele no qual serão os servidores reenquadrados; (ii) identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público; (iii) identidade remuneratória entre o cargo criado e aqueles extintos.

3. É inconstitucional a lei estadual que, a pretexto de reestruturar órgão público, propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido. 4. Ação direta julgada procedente” (ADI 5406, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 25-06-2020 PUBLIC 26-06-2020, grifos nossos)

Deste modo, a transformação pretendida está em conformidade com o precedente mencionado, pois os cargos transformados possuem similaridade (vencimento e requisitos idênticos e atribuições similares) o que legitima a unificação



de carreiras, havendo, portanto, conformidade com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

b) Acerca da criação das funções gratificadas de Controlador Interno e Ouvidor

A questão é um pouco mais tormentosa no que toca à criação das funções gratificadas de controlador interno e de ouvidor.

Estabelece o art. 37, inciso V, da Constituição Federal que: “as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”.

Interpretando este dispositivo constitucional, já entendeu o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 1.264.676/SC, que a função de Controlador Interno deve ser desempenhada por ocupante de cargo efetivo recrutado para por concurso público específico para esta função:

“Da interpretação da norma constitucional, está claro que tanto os cargos em comissão, como as funções de confiança, se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento, não se podendo incluir, nesse contexto, atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas. Pressupõem, ainda, uma relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.

(...)

Ora, da leitura acima, verifica-se que o cargo de Controlador Interno desempenha funções de natureza técnica, para cuja realização não se faz necessária prévia relação de confiança entre a autoridade hierarquicamente superior e o servidor nomeado, que justifique a contratação por meio de provimento em comissão ou função de confiança, eis que ausente, na hipótese, qualquer atribuição de comando, direção, chefia ou assessoramento.

(...)

Desse modo, ainda que o acórdão recorrido defenda que o entendimento firmado por esta CORTE no Tema 1010 deva ser aplicado apenas na hipótese de cargo em comissão, o fato é que o artigo 37 da Constituição Federal não faz qualquer distinção ao limitar o exercício tanto dos cargos em comissão, quanto das funções de confiança/gratificadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Assim, considerando a natureza técnica do cargo de Controlador Interno criado pela Lei Complementar 22, de 3 de abril de 2017, do Município de Belmonte – SC, mostra-se inconstitucional sua investidura por meio de provimento em comissão ou função gratificada, sendo necessária, portanto, a observância da orientação prevista no art. 37, II, da Constituição República, segundo a qual “a investidura em cargo ou emprego

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei”.

(...)

Diante do exposto, com base no art. 21, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, DOU PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 2º, 3º e 4º da LC 22/2017, do Município de Belmonte/SC, na parte em que estabeleceu o provimento dos cargos de Diretor de Controle Interno e de Controlador Interno por meio de cargo em comissão ou função gratificada”³.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo possui entendimento semelhante:

Direta de Inconstitucionalidade – Município de Ribeirão Branco – Alegação de inconstitucionalidade do § 2º do artigo 12 da Lei nº 17/2014 – Sistema de Controle Interno – Arts. 35 da Constituição Estadual e 74 da Constituição Federal – Implementação de Unidade de Controle Interno consistente em um servidor, com previsão de exercício como função gratificada enquanto não preenchido o cargo efetivo – Ausência de correlação entre as atribuições da função com as de algum cargo de origem, sendo a nomeação livre entre todos os servidores do quadro efetivo – Descaracterização da função gratificada – Hipótese, ademais, não inserida entre as exceções ao provimento por concurso público previstas no art. 37, V da CF e 115, V da CE – Atribuições que não correspondem a direção, chefia ou assessoramento - Preocupação adicional com a efetiva independência do funcionamento do Controle Interno em situação de livre nomeação pela autoridade controlada – Precedentes do C. STF e deste Órgão Especial – Ação julgada procedente, com modulação e ressalva dos valores recebidos de boa-fé. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2141956-04.2022.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/12/2022; Data de Registro: 15/12/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigos 1º e 5º da Lei nº 1.339, de 1º de novembro de 2017, do Município de Balbinos, que cria o Sistema de Controle Interno Municipal - Criação de função de confiança gratificada para o responsável pelo "Sistema de Controle Interno" – Função exercida pelo Controle Interno direcionada às atividades burocráticas e técnicas (CESP, art. 35, reproduz o art. 74 da CF/88) – Caráter profissional da função – Orientação firmada pelo STF no RE 1.264.676/SC – Ausente justificativa que evidencie a necessidade de relação de confiança entre nomeante e nomeado – Cargo de provimento efetivo – Independência necessária ao servidor para o exercício do mister - Violação aos artigos 35; 111 e 115, II e V c.c. 144 da Carta Estadual – Precedente deste C. Órgão Especial – Contrariedade ao Tema 1.010/STF - Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2117842-98.2022.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/12/2022; Data de Registro: 12/12/2022)

³ TCE-SP. **Controle Interno**. São Paulo, 2022, p. 26. Disponível em:

<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Controle%20Interno.pdf>.

Acesso em: 27/01/2023.



O Manual de Controle Interno da Corte Paulista de Contas argumenta de forma semelhante:

“Destacamos que, em regra, o Controlador Interno deve ocupar cargo específico, criado por lei e provido através de concurso público, evitando-se situações de criação de cargos comissionados ou funções gratificadas”⁴.

A Lei Municipal nº 5.343, de 1º de dezembro de 2021, já prevê a função de Controlador Interno como exercida por cargo efetivo específico, de modo que a alteração da lei para substituí-lo como função gratificada vai ao encontro dos precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como à orientação do Manual do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Sob a perspectiva destes entendimentos a criação de função gratificada de Controlador Interno é inconstitucional por incompatibilidade com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Em relação à função gratificada de Ouvidor, não localizei precedente específico do Poder Judiciário sobre isto. Todavia, penso que, em tese, os mesmos argumentos utilizados em desfavor da função gratificada de Controlador Interno poderiam ser estendida à função gratificada de Ouvidor, haja vista que as funções de Ouvidoria não parecem se enquadrar em qualquer função de chefia, direção ou assessoramento (art. 37, inciso V, da Constituição Federal).

Entretanto, aponto que, no TC-005138.989.19-9 (Sessão em 16/02/21), referente às Contas da Câmara Municipal de Ibaté, a instituição defendeu a regularidade da gratificação para exercício da função de ouvidor, arguindo que “a criação de um cargo específico geraria despesas desnecessárias ao erário” e a Primeira Câmara, órgão fracionário que analisou as contas, não fez apontamento a este aspecto específico.

IV – ASPECTOS DE DIREITO FINANCEIRO

Os arts. 16 e 17 assim dispõe sobre a geração de despesas e a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

⁴ TCE-SP. **Controle Interno**. São Paulo, 2022, p. 26

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

[...]

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, conterà 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.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º 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.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado”.

O ADCT, no art. 113, após inclusão da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, passou a exigir também a necessidade de impacto orçamentário nas proposituras

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

legislativas que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita: “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”.

No caso, a criação de cargos e funções representa, *em tese*, acréscimo (expansão) de despesa e, ainda, mais especificamente, aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, conforme prevê o art. 17, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Embora a propositura tenha vindo acompanhada de impacto orçamentário e declaração do ordenador de despesas, salvo melhor juízo, não há comprovação de que o aumento não afetará as metas de resultados fiscais mediante compensação pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

O Manual sobre Responsabilidade Fiscal do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo é bastante didático sobre o procedimento de geração de despesa obrigatória de caráter continuado:

“A Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC) demandará os dois procedimentos enunciados no art. 16, I da LRF (vide item 14) e mais compensação por meio do aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa; ou de ambos. Em outras palavras, o Chefe de cada Poder instruirá processo administrativo, onde compareça:

ê Estimativa trienal do impacto da nova despesa sobre o orçamento e a disponibilidade de caixa; isso, para 3 exercícios financeiros (vide modelo no item 14);

ê Declaração do Ordenador da Despesa, na abertura da licitação, que a nova despesa se compatibiliza com os 3 planos orçamentários: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (vide modelo no item 14);

ê Comprovação de que a nova despesa não afetará as Metas Fiscais, no caso de se implementar já no próprio exercício de criação;

ê Encarte do plano de compensação: aumento permanente de receita ou diminuição permanente de despesa” (Lei de Responsabilidade Fiscal, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2019, p. 41-42, grifos nossos)⁵.

Assim, recomendo que antes da execução das despesas, a Autarquia Previdenciária comprove que a nova despesa não afetará as metas fiscais e a compensação da geração de despesas por meio do aumento permanente de receita ou diminuição permanente de despesa (LRF, art. 17, §5º).

⁵ Disponível em:

<<https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Lei%20de%20responsabilidade%20fiscal%20pdf-%202020.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2022.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opino pela regularidade jurídica do Projeto de Lei Ordinária nº 09/2023-E com exceção da ressalva abaixo apontada:

- a) A instituição de função gratificada de Controlador Interno pretendida pelo art. 5º do Projeto de Lei, de acordo com precedentes do STF e do TJSP, é inconstitucional por incompatibilidade com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal (confira páginas 6 a 8 deste Parecer Jurídico);

Em termos de prosseguimento, estão dispensadas as formalidades regimentais, inclusive a de pareceres das Comissões Permanentes em função do período de recesso (art. 181, § 5º, RI).

Este parecer possui caráter meramente opinativo, estando sujeito à livre apreciação dos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Roque/SP, 27 de janeiro de 2023.

Jônatas Henriques Barreira
Procurador Jurídico