



Porto Alegre, 1 de dezembro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 25.530/2022.

I. O Poder Legislativo de Sertão Santana, solicita análise técnica do Projeto de Lei nº 1.652/2022, de iniciativa do Poder Executivo, concebido com o fito de alterar a Lei Municipal nº 943/2006, e criar uma vaga para o cargo de Farmacêutico.

II. De início, cumpre referir que se vê acertada a iniciativa do Projeto em análise, à luz do disposto nos arts. 5º, incisos II e III, 45, 64, incisos II e VIII, todos da Lei Orgânica do Município de Sertão Santana¹, uma vez que sendo deflagrado o processo legislativo pelo Prefeito em matéria afeta ao provimento de cargos públicos, resta preenchido o requisito de validade formal do Projeto.

III. Quanto ao mérito, tratando-se de Projeto de Lei com vistas à alteração de norma, devem ser observados os regramentos constantes na Lei Complementar nº 95, de 1998, e, neste ponto, é necessária a seguinte observação:

Retificação se refere à alteração necessária diante de erro material ou inadequação do texto, ou seja, é uma forma específica de alteração, razão pela qual recomenda-se a adoção da seguinte ementa:

¹ Art. 5º- A autonomia do Município se expressa: [...]

II - pela administração própria no que respeite ao interesse local;

III - pela adoção de legislação própria. [...]

Art. 45- A iniciativa das leis municipais, salvo casos de competência exclusiva, caberá a qualquer Vereador, ao Prefeito e aos eleitores, caso em que o será em forma de moção articuladas e fundamentadas, subscrita por, no mínimo cinco por cento dos eleitores do Município.

Art. 64- Compete privativamente ao Prefeito: [...]

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos caso previstos nesta Lei Orgânica; [...]

VIII - prover os cargos, funções e empregos públicos e promover a execução dos serviços municipais, na forma da Lei; [...]



Altera o artigo 3º da Lei Municipal nº 943, de 1º de novembro de 2006, e cria vaga para o cargo de Farmacêutico.

Não obstante, sob pena de suprimir integralmente o quadro de cargos de provimento efetivo constante no art. 3º, da Lei Municipal nº 943/2006, sugere-se a reprodução integral do quadro, com o acréscimo da vaga de Farmacêutico, da seguinte forma:

Art. 1º O artigo 3º da Lei Municipal nº 943, de 1º de novembro de 2006, passará a vigor com a seguinte redação:

Art. 3º O quadro de cargos de provimento efetivo é integrado pelas seguintes categorias funcionais, com o respectivo número de cargos e padrões de vencimento:

Denominação da Categoria Funcional	Nº de vagas	Padrão
- Agente Administrativo	15	6
- Agente Administrativo Auxiliar	15	3
- Arquiteto	01	8
- Assistente Social	02	8
- Atendente de Enfermagem	03	3
- Auxiliar de Enfermagem	03	5
- Auxiliar de Serviços Gerais	30	1
- Carpinteiro	01	4
- Contador	01	9
- Contínuo	01	3
-	02	4



Eletricista		
- Enfermeira	02	9
- Engenheiro	01	8
- Farmacêutico	02 (NR)	8
- Fiscal	03	5
- Fisioterapeuta	02	8
- Fonoaudiólogo	01	8
- Mecânico	02	5
- Motorista	30	4
- Nutricionista	01	8
- Odontólogo	02	8
- Operador de Máquina	15	5
- Operário	15	2
- Pedreiro	03	4
- Psicólogo	02	8
- Secretário de Escola	05	4
- Servente	30	1



- Técnico Agrícola	03	6
- Técnico em Contabilidade	01	7
- Técnico em Enfermagem	10	6
- Telefonista-Recepcionista	03	2
- Tesoureiro	01	7
- Veterinário	01	8
- Vigilante	05	3
- Zeladora	05	1

Adotadas as alterações recomendadas, o Projeto atenderá, dentre outras exigências, ao disposto nos arts. 5º e 12, inciso III, ambos da LC nº 95/98².

Do ponto de vista material, o Projeto de Lei nº 1.652/2022, de acordo com a justificativa acostada, tem o condão de criar uma vaga para o cargo de Farmacêutico, com carga horária de 20 horas semanais, para o fim de proporcionar o funcionamento da Farmácia Municipal no turno da tarde, em atendimento à solicitação da comunidade.

Assim, considerando que o provimento dos cargos públicos é matéria de ordem administrativa, disponível ao Chefe do Executivo, tem-se que a pretensão legislativa sob exame está livre de elementos que possam embaraçar a sua tramitação, ou afastar a sua viabilidade, **neste ponto**.

Não menos importante, é preciso enfrentar a questão orçamentária, uma vez que o intento do Projeto de Lei analisado, por ser um ato que implica em aumento de despesa com pessoal, precisa ser precedido de planejamento orçamentário e, assim, observar ao disposto no art. 169, §1º, da CF/88, para evitar as nulidades previstas no art. 21 da Lei de

² Art. 5º **A** **ementa** será grafada por meio de caracteres que a realcem e **explicitará**, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei. (Grifou-se).





Responsabilidade Fiscal – LRF.

Os tribunais pátrios vinham, até a Lei Complementar nº 173, de 2020, que alterou a Lei Complementar nº 101/2000, decidindo pela inexecuibilidade (impraticabilidade) da lei que majorasse as despesas com pessoal sem previsão específica, como se examina:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI CATARINENSE Nº 9.901, DE 31.07.95: CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO DE FISCAIS DE TRIBUTOS ESTADUAIS E DE AUDITORES INTERNOS. ALEGAÇÃO DE QUE **A EDIÇÃO DA LEI NÃO FOI PRECEDIDA DE PREVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA NEM DE AUTORIZAÇÃO ESPECIFICA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS (ART. 169, PAR. ÚNICO, I E II, DA CONSTITUIÇÃO)**. 1. Eventual irregularidade formal da lei impugnada só pode ser examinada diante dos textos da Lei de Diretrizes Orçamentarias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual catarinenses: não se esta, pois, diante de matéria constitucional que possa ser questionada em ação direta. 2. **Interpretação dos incisos I e II do par. único do art. 169 da Constituição, atenuando o seu rigor literal: e a execução da lei que cria cargos que esta condicionada as restrições previstas, e não o seu processo legislativo. A falta de autorização nas leis orçamentarias torna inexecuível o cumprimento da Lei no mesmo exercício em que editada, mas não no subsequente.** Precedentes: Medidas Liminares nas ADIS n.s. 484-PR (RTJ 137/1.067) e 1.243-MT (DJU de 27.10.95). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida, ficando prejudicado o pedido de medida cautelar. (ADI 1428 MC, Relator (a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 01/04/1996, DJ 10-05-1996 PP-15131 EMENT VOL-01827-03 PP-00371 RCJ v. 21, n. 138, 2007, p.113) (**Grifos acrescidos**).

No entanto, após a alteração do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) pela Lei Complementar nº 173/20, ao invés da simples ineficácia, o ato passa a ser considerado nulo de pleno direito, ou seja, jamais produzirá efeitos válidos, desde sua origem.

Em síntese, são requisitos indispensáveis, no caso da concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão de pessoal:

- a) **previsão específica na LDO;**
- b) **estimativa do impacto orçamentário e financeiro, com fundamento nos arts. 113, do ADCT constitucional, e 17, §1º, da LRF;**

Destarte, é digno de nota o fato de que o Projeto de Lei nº 1.652/2022 vem acompanhado de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, contudo, no que diz





respeito ao requisito do item “a” supracitado, não foi identificada na [Lei nº 1.578/2021 – LDO/2022 de Sertão Santana](#), previsão específica para esta finalidade, o que vai de encontro ao disposto no art. 97 da Lei Orgânica Municipal³, concebido em simetria com o art. 169, §1º, da Constituição Federal⁴.

Insta referir que para enquadramento da situação como “*previsão específica*”, é necessário constar na LDO: “autorização para a concessão de aumento para os cargos XYZ; aumento salarial dos cargos XYZ; criação do cargo em comissão X com Y vagas; e etc.”, **no presente caso, poderia constar**: “criar uma vaga para o cargo de Farmacêutico, previsto no quadro de cargos de provimento efetivo do art. 3º, da Lei Municipal nº 943/2006.”

No que tange, ao estudo de impacto orçamentário e financeiro, observa-se que este não abordou todas exigências do art. 17 da LRF, visto que, o estudo se limitou a apresentar o valor da despesa para o exercício de 2022, 2023 e 2024, restando demonstrar a capacidade orçamentária e financeira suportar o aumento da despesa.

Observa-se que a capacidade financeira é obtida através da diferença entre o ativo e passivo financeiro. Logo, este cálculo deve ser realizado antes do início da vigência da despesa e após, sendo que o resultado desta conta deve ser positivo, ou seja, receitas maiores do que despesas.

Quanto ao impacto orçamentário, é preciso demonstrar a classificação da despesa com dotação disponível e o reflexo no índice de gastos com pessoal.

³ Art. 97- [...] Parágrafo Único - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, **criação de cargos ou** alteração de estrutura de carreira, bem como **admissão de pessoal a qualquer título pela administração direta ou indireta**, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo município, só poderão ser feitas:

I - **se houver prévia dotação orçamentária** para atender às projeções de despesas de pessoal e os acréscimos dela decorrentes;

II - **se houver autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e sociedades de economia mista. (**Grifos acrescidos**).

⁴ Art. 169. [...]

§ 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: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)





Por fim, estudo deve apresentar as medidas de compensação frente ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme determina o art. 17 da LRF.

Em análise ao último RGF do TCE/RS, referente 1º semestre de 2022, observa-se que a Prefeitura Municipal de Sertão Santana alcançou o percentual de 51,48% de gastos com pessoal. Logo, o Poder Executivo ultrapassou o limite previsto no Parágrafo Único do art. 22 da LRF. Com isso, fica vedada a edição de normativos que acarretem no aumento de gastos com pessoal, caso o percentual da despesa ainda permaneça superior ao limite.

Em que pese o Projeto esteja adequado sob os aspectos formal e material, tem-se que carece de técnica legislativa e de instrução imprescindível ao seu êxito como norma, em caso de eventual aprovação.

IV. Diante do exposto, conclui-se que está **prejudicada a viabilidade** do Projeto de Lei nº 1.652/2022, conforme fundamentos apontados no item III desta Orientação Técnica.

Entretanto, é possível a sua regularização, mediante adoção das seguintes medidas:

- a) retificação da redação, à luz do texto sugerido no item III;
- b) previsão específica da criação da vaga para o cargo de Farmacêutico na LDO de 2022 (Lei nº 1.578/2021), com a consequente alteração da peça orçamentária, de forma ESPECÍFICA, como preconizam a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município de Sertão Santana.
- c) Correção do estudo de impacto para que demonstre a capacidade financeira e orçamentária, bem como sejam incluídas as medidas de compensação frente ao aumento da despesa; e
- d) demonstração de que o Poder Executivo reduziu o índice de gastos com pessoal.

Por fim, a medida pretendida é de mérito administrativo e de responsabilidade do gestor, à luz do art. 64, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município de Sertão Santana.





IGAM[®]

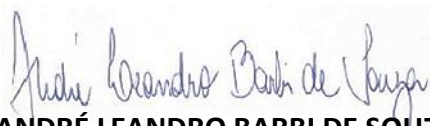
O IGAM permanece à disposição.



JESSÉ SILVEIRA KAPPEL

Advogado, OAB/RS 128.166

Consultor Jurídico do IGAM



ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA

Advogado, OAB/RS Nº 27.755

Sócio-Diretor do IGAM



WILLIAM VIEIRA ALVES ANDRADE

Contador, CRCRS 102892

Consultor do IGAM

Fone: (51) 3211-1527 - Site: www.igam.com.br



WhatsApp da área de Retenções e Obrigações

(51) 983 599 258