



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br

PROJETO DE LEI Nº 001/2021

Iniciativa: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Alegre

Assunto: Altera a redação do Anexo IX da Lei Municipal nº 3.431/2017.

PARECER JURÍDICO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria da Mesa Diretora deste Poder Legislativo Municipal, dispõe sobre a alteração do Anexo IX da Lei Municipal nº 3.431/2.2.017, incluído pela Lei 3.563/2019.

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros e que a distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo quanto a estes requisitos de admissibilidade.

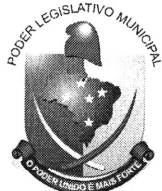
A Mesa Diretora da Câmara Municipal detém legitimidade, competência e iniciativa privativa para legislar sobre a criação de cargos no âmbito deste Poder Legislativo, conforme disposto no art. 47, III, da Lei Orgânica do Município e art. 15, I, do Regimento Interno desta Câmara Municipal.

Os cargos de provimento em comissão, desde que sejam destinados à atribuições de direção, chefia ou assessoramento, encontra abrigo no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, assim como artigo 32, incisos II e V, da Constituição Estadual.

Trata-se de medida administrativa tida como necessária, no sentido de manter o quadro de cargos comissionados da Câmara Municipal vigente até 31 de dezembro de 2020, com o restabelecimento do quantitativo de dois cargos, sendo um de Diretor de Comunicação e um Assessor Técnico Legislativo, os quais foram extintos em decorrência da extinção da Lei nº 3.581/2020 que os criou, por decurso de prazo de vigência.

O quantitativo dos referidos dois cargos foram criados pela Lei nº 3.581/2020 com vigência pré-estabelecida prevendo a realização de concurso público e para suprir as constantes recomendações por parte do Tribunal de Contas do Estado no sentido de que sejam feitas mudanças imprescindíveis no âmbito interno das Câmaras Municipais, para regularidade e adequação das novas exigências por parte da referida Corte de Contas, bem como a imperiosa necessidade do regular funcionamento e manutenção dos serviços da Câmara Municipal, a fim de não comprometer ou colocar em risco a continuidade do serviço público de caráter essencial.

Ocorre que, em razão da atual pandemia “Covid-19” o concurso público não foi realizado, assim como não foi votado pelos vereadores da legislatura anterior o projeto de lei da Mesa Diretora visando a prorrogação da referida lei.



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br

Assim sendo, o objetivo da proposição é apenas a manutenção do quadro de pessoal da Câmara Municipal, com o restabelecimento do quantitativo dos referidos cargos.

No que concerne aos fatores orçamentários, a proposição encontra-se acompanhada da estimativa do impacto orçamentário financeiro com demonstrativos de que não há aumento de despesa, competindo à Comissão de Economia, Finanças, Fiscalização e Tomada de Contas, verificar junto ao setor de finanças deste Poder Legislativo quanto à compatibilidade e regularidade de natureza orçamentária-financeira.

De acordo com o 8º, incisos II e III, da Lei Complementar nº 173/2020, a criação de cargo, emprego ou função, bem como a alteração da estrutura de carreira, são vedados somente quando implique aumento de despesa.

Sobre o tema, vale transcrever parcialmente o Parecer nº 18.349/20, da lavra da Procuradora do Estado do Rio Grande do Sul, Dra. Aline Frare Armbrorst, o qual registra excerto do Parecer Conjunto SEI nº 36/2020/ME, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em cujos entendimentos se verificam que a composição das despesas através de mecanismos que mantenha o valor global não encontra óbice nos referidos dispositivos, *"in verbis"*:

“EMENTA: LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS. ARTIGO 8º. ANÁLISE DAS REPERCUSSÕES. PROIBIÇÕES APLICÁVEIS AOS ESTADOS EM MATÉRIA DE PESSOAL.

1. (...)

2. (...)

3. VEDAÇÃO DE CRIAÇÃO DE CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO E ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA DE CARREIRA QUE IMPLIQUEM AUMENTO DE DESPESA. A criação de cargo, emprego ou função e a alteração de estrutura de carreira são admitidas somente quando não implicarem aumento de despesa, hipóteses em que é possível o preenchimento das estruturas derivadas do rearranjo do aparato estatal.

(...)

3. Criação de cargos, empregos e funções e alterações de estrutura de carreira.

Os incisos II e III do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 preceituam:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

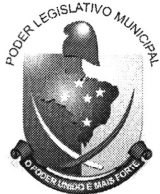
(...)

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

Trata-se de disposições claramente voltadas a impedir a expansão da máquina administrativa, em relação às quais, diferentemente de outras vedações constantes do mesmo artigo 8º, é inadmissível a ocorrência de majoração de despesa.

Assim, somente quando **não** implicarem aumento de despesa são permitidas a reestruturação de carreira e a criação de cargo, emprego ou função, destacando-se



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br

que, por força do § 1º do mesmo dispositivo, a restrição do inciso II não se aplica às medidas de combate à calamidade pública “cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração”.

É certo que as providências abarcadas no inciso II, a par de se submeterem à reserva legal, por força dos artigos 48, X, da Constituição Federal e 52, VIII, da Constituição Estadual, implicam, em regra, a perspectiva de acréscimo de despesa decorrente do provimento do posto criado. Assim, entende-se que, no período de eficácia temporal da Lei Complementar Federal nº 173/2020, apenas será lícito ao legislador dispor sobre a criação de cargo, emprego ou função quando estes decorrerem da transformação, da substituição ou da atualização de estruturas já existentes na Administração Pública, de molde a restar neutralizado o potencial aumento de despesa pela supressão de outro gasto legalmente previsto.

No mesmo norte, não há óbice a que se proceda ao reenquadramento de servidores ou à reestruturação de cargos públicos, desde que, insista-se, não se verifique elevação da despesa.

Em qualquer das hipóteses, impõe-se reconhecer que, uma vez autorizadas pelo legislador, ainda que limitadamente, a criação de cargos, empregos e funções e a reestruturação da carreira, afigura-se razoável a compreensão no sentido de que é igualmente permitido o preenchimento das novas estruturas, mediante provimento, contratação ou designação para o respectivo exercício, no período de eficácia temporal da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

Deveras, não se ignora que os incisos IV e V do artigo 8º, ao se referirem às situações de admissão de pessoal e realização de concurso público, empregam a expressão “reposições”, o que conduz à inadmissibilidade, em tese, de nomeações para o primeiro provimento de cargos nunca ocupados. Todavia, quando os cargos em questão decorrerem de rearranjos do aparato estatal, levados a efeito sem aumento de despesa, na forma dos incisos II e III, os atos tendentes ao seu provimento são passíveis de subsunção na hipótese de “reposições”.

Nesse sentido, transcreve-se excerto do Parecer Conjunto SEI nº 36/2020/ME, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, cujas considerações, embora direcionadas a cargos em comissão e funções gratificadas, aplicam-se em tudo aos cargos e empregos públicos na situação aqui versada (grifos acrescidos):

45. A resposta ao segundo questionamento da SEGES se relaciona intrinsecamente à interpretação teleológica que expusemos acima. Como se sabe, os cargos em comissão e as funções de confiança podem se decompor em partes unitárias, para, em seguida, se reorganizarem em novos cargos e funções, adequando-se às mudanças nos arranjos institucionais da administração pública.

46. Essa característica é fundamental para permitir que a administração dê respostas rápidas às demandas sociais. Na quase totalidade dos decretos de estrutura regimental, os primeiros artigos tratam de remanejamentos e transformações de cargos em comissão e de funções de confiança. Isso ocorre, porque, quase sempre, as alterações nesses decretos objetivam promover alguma modificação na estrutura regimental do órgão e entidade. Para tanto, faz-se necessário prover a atual estrutura do órgão de cargos e funções aptas a exercerem as atribuições de direção, chefia e assessoramento no novo cenário.

47. A criação de uma nova Secretaria, por exemplo, implica um rearranjo dos cargos e funções daquele Ministério. Às vezes, o número de cargos e funções unitários cobre a alteração pretendida. Em outras situações, é preciso remanejar cargos ou funções da reserva da SEGES. Quase sempre, tais cargos e funções da reserva são resultantes de



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br

anteriores modificações de estrutura administrativa, ficando “guardados” até que surja uma necessidade superveniente.

48. Nesse sentido, a possibilidade de se decompor e de reorganizar em algo “novo” é a principal funcionalidade dessas parcelas unitárias. Ocorre que o “novo” aí indicado não se refere à ocupação do cargo ou função em si, enquanto parcelas unitárias que formam um todo. Refere-se ao papel ou posição hierárquica que esse cargo ou função passará a ocupar dentro de uma estrutura administrativa nova. Inclusive, é frequente que o cargo sequer seja novo de verdade, isto é, nunca antes ocupado. O mais comum é que tenha sido ocupado antes em outra estrutura administrativa e tenha sido remanejado para a nova estrutura, para ser ocupado por outra pessoa, em um outro contexto.

49. Mais uma vez, cabe reiterar que a Lei Complementar nº 173, de 2020, não objetivou engessar a estrutura administrativa atual, mas evitar a sua expansão, o que poderia comprometer o equilíbrio fiscal. Logo, se um cargo DAS 101.4 pode se decompor em DAS unitários, para, por exemplo, formar vários DAS 101.1, não há que se entender que se trata de um cargo genuinamente novo. Em verdade, trata-se de um cargo já ocupado, que se decompõe em parcelas unitárias e forma, por exemplo, dois cargos de hierarquia menor, que serão ocupados por outras pessoas. Todo esse rearranjo ocorre sem aumento da despesa programada, pois o custo de pagamento do DAS 4 é igual ao custo de pagamento dos múltiplos DAS 1 decorrentes dessa transformação.

50. Essa decomposição de um cargo em comissão ou de uma função de confiança já uma vez ocupados em múltiplas parcelas unitárias e a sua posterior reorganização em um outro cargo em comissão ou em uma outra função de confiança também configura “reposição”, para efeito da Lei Complementar nº 173, de 2020.

51. Desse modo, a transformação de cargos e funções está contida no termo “reposição”, previsto no inciso IV do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, pois: I) o cargo ou função originária era ocupada anteriormente; II) a transformação nesses casos ocorre sem aumento de despesa.

52. A inexistência de aumento de despesa assegura o cumprimento da teleologia da Lei Complementar nº 173, de 2020, e deve servir de baliza para a interpretação do questionamento trazido em “D” pela SEGES.

(...)

55. O mesmo raciocínio deve ser aplicado. Não há que se interpretar o termo “reposição” constante da Lei Complementar nº 173, de 2020, como relacionada à pessoa física que ocupa o cargo, isto é, a saída desse ocupante pessoa física permite a entrada de uma nova pessoa física no exato mesmo cargo deixado pelo primeiro. A “reposição” deve ser entendida de maneira objetiva, relacionada ao cargo ou função em si, não à pessoa que o ocupa.

(...)

Destarte, o preenchimento dos cargos, empregos ou funções criados ou modificados, sem aumento de despesa, na forma dos incisos II e III do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020, enquadra-se na exceção esculpida no inciso IV do mesmo dispositivo legal.

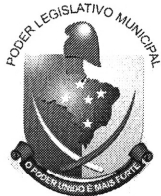
4. Conclusões.

Ante todo o exposto, alinham-se as seguintes conclusões:

a) (...);

b) (...);

c) a criação de cargo, emprego ou função e a alteração de estrutura de carreira são admitidas somente quando não implicarem aumento de despesa, hipóteses em que é possível o preenchimento das estruturas derivadas do rearranjo do aparato estatal.”



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br

Pelo exposto, s.m.j., do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, opino pela tramitação do projeto de lei em epígrafe na forma regimental.

É o parecer, sub censura.

Alegre (ES), 04 de janeiro de 2020.


Helton Guerra Jaccoud
Jurídico – CMA/ES