

## **PARECER**

Memorando nº 4.522/2022

Origem: SEINFRA – SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO DE ESPORTES

Ementa: Processo Administrativo. Projeto de Lei Complementar – criação de 2 vagas - Balseiro

## **DO RELATÓRIO**

---

Cuida-se de Projeto de Lei Complementar remetido a esta Procuradoria pela Superintendência de Gestão de Esportes, visando à análise de legalidade da minuta, para posterior encaminhamento à Câmara Municipal de Imbituba para aprovação.

Em análise dos autos, verifica-se que foram anexados aos autos a minuta do projeto de Lei, que trata da criação de duas vagas de balseiro no quadro funcional do Município de Imbituba, bem como a exposição de motivos que justifica a necessidade pela ampliação das vagas, devido a alta demanda do serviço, o término da operação da balsa pelos balseiros de Imaruí e o deslocamento de funcionário para outra função, haja vista a ausência de critérios técnicos funcionais. Nada mais fora juntado.

Verifica-se que para a validade de um projeto de Lei, o mesmo deve se revestir de requisitos formais, ou seja, respeitar as Leis que a matéria legislativa se sujeita, garantindo sua validade e aplicabilidade.

É o relato do essencial.

Passo a opinar.

## **FUNDAMENTO LEGAL**

---

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição da República, e trata-se de proposição de iniciativa concorrente.

Sobre a legitimidade verifico que a autoridade gestora representada pelo Secretário da Secretaria Municipal de Infraestrutura deve confirmar o interesse pela propositura Legislativa, por meio de assinatura no memorando, bem como a autoridade máxima do Poder Executivo, qual seja, o prefeito, eis que parte de sua pessoa pública a retro iniciativa.

A elaboração de leis no Brasil, deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal.

Além disso deve respeitar os preceitos legais indicados nas Legislações aplicáveis, conforme análise a seguir delimitada:

Todo projeto de Lei deve respeitar as regras de planejamento orçamentário, dispondo a Lei Orgânica do Município nesse sentido:

Art. 134 - A Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, nem a fixação da despesa anteriormente autorizada, não se incluindo:

[...]

Art. 135 - São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;

II - a realização de despesa ou assunção de obrigações diretas que excedam os critérios orçamentários ou adicionais;

[...]

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa. § 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual, ou sem Lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

[...]

Art. 136 - A despesa com pessoal ativo e inativo do Município não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal.

Parágrafo Único - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a **criação de cargos** ou alteração de estrutura de carreiras, bem como, a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos ou entidades da administração direta ou indireta, **só poderão ser feitas se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrente. (grifo nosso).**

Ou seja, tanto a Legislação local como a federal, preceituam que para a validade de um projeto de Lei, deve conter a previsão da receita a ser gasta na Lei Orçamentária Anual, a autorização específica na Lei de Diretrizes orçamentárias, com prévia dotação orçamentária suficientes para atender as projeções de despesa de pessoal e os acréscimos dela decorrentes, de acordo com o art. 169, parágrafo primeiro da Constituição Federal.

Ocorre que ao analisar o projeto de lei, nem sequer se menciona a previsão orçamentária, carecendo do cumprimento do requisito formal contábil.

Ainda no tocante ao atendimento da responsabilidade fiscal na propositura legislativa, imprescindível citar a Lei Complementar 101 de 2000, que por meio de seus artigos 16 e 17 assim estabelece:

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)*

*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. (Vide ADI 6357)*

*§ 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.*

Assim sendo, verifica-se a ausência de cumprimento legal no tocante ao planejamento orçamentário e referente a responsabilidade fiscal, conforme Legislação demonstrada.

## **DAS RECOMENDAÇÕES**

**Recomenda-se** que o processo seja encaminhado ao Setor de Contabilidade, a fim de que seja aferido se há recurso disponível para o objeto em questão, bem como emita parecer

no sentido das iniciativas a serem tomadas para cumprimento dos requisitos contábeis para a proposição legislativa, dentre eles, prévia dotação orçamentária e inclusão da despesa na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;

**Recomenda-se** a assinatura do Secretário da pasta competente proponente, assim como o encaminhamento do presente ao Prefeito, para ciência e validação da proposta legislativa;

**Recomenda-se** para fins de adequação e aprimoramento da técnica legislativa, a apresentação de justificativa técnica do superior hierárquico dos balseiros à respeito da necessidade pela ampliação das vagas, a fim de mostrar clarividente o interesse público, a oportunidade e conveniência do mesmo;

**Recomenda-se** por fim, a descrição das funções das vagas que a Legislação cria, bem como remuneração legal.

## DA CONCLUSÃO

---

Esta Procuradoria manifesta-se pelo prosseguimento do presente processo, **desde que seguidas às recomendações.**

Ao analisar o processo, essa procuradoria não entra na esfera de interesse dos efeitos que pretende produzir o ato administrativo, observa apenas as questões de validade jurídica da minuta sob análise.

Por fim, ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.



**GOVERNO DE  
IMBITUBA**

Procuradoria - Geral do Município – PGM  
Estado de Santa Catarina  
Avenida Doutor João Rimsa, nº 601, bairro Centro  
Telefone (48)33558114

É o parecer.

Imbituba/SC., 01 de Setembro de 2021.

**Daiane Leopoldina Nunes**  
**Assessora Jurídica Especial**

---

(MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)