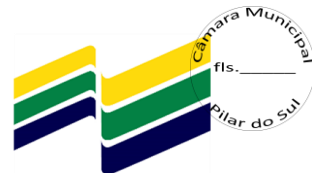




CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



PARECER JURÍDICO Nº 82/2024

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 14/2024

PROPONENTE: PODER EXECUTIVO

REQUERENTE: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assunto: Altera a Lei Complementar nº 267, de 30 de Agosto de 2013, para criar funções gratificadas e aumentar o número de vagas de enfermeiro, conforme especifica e dá outras providências.

I - RELATÓRIO:

A comissão de Justiça e Redação desta Casa Legislativa consulta esta Diretoria Jurídica com o escopo de obter parecer **opinativo** quanto aos aspectos de legalidade, juridicidade, constitucionalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 14/2024 de autoria do Poder Executivo.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar com o intuito de criar as funções gratificadas de Coordenador de Enfermagem – Saúde UBS e Coordenador de Enfermagem – Saúde Mental e a criação de 10 (dez) vagas do cargo efetivo de Enfermeiro no quadro de pessoal da Prefeitura de Pilar do Sul, alterando a quantidade de vagas existentes.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo à análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico é meramente **OPINATIVO**, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

II.1 – DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA.

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque o **ordenamento jurídico tem no**



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



vernáculo sua base de legitimidade e de expressão, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei Complementar em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.** O texto do Projeto de Lei Complementar é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.

Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998 e do Decreto Federal nº 9.191/2014. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

II.2 – DA ADMISSIBILIDADE, DA INICIATIVA E DA CONSTITUCIONALIDADE.

O presente Projeto de Lei Complementar apresenta os **REQUISITOS INTRÍNSECOS DE ADMISSIBILIDADE E DE INICIATIVA**, visto que foi proposto por autoridade competente, em vista da iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal, nos termos do artigo 65, inciso V da Lei Orgânica do Município.

Além disso, o mencionado projeto se reveste da necessária **CONSTITUCIONALIDADE FORMAL**, nos termos do art. 30, inciso I da Constituição Federal, que dispõe sobre matéria de interesse local.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Alexandre de Moraes afirma que “interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”¹.

II.3 – DA LEGALIDADE DO PROJETO.

No que se refere à **LEGALIDADE**, esta não se encontra prejudicada, em relação à criação das vagas para o cargo de Enfermeiro, haja vista que o quadro atual de enfermeiros efetivos não está conseguindo atender a demanda da população do município.

¹ In Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



A criação de mais 10 (dez) cargos desses profissionais será fundamental para o funcionamento integral das Unidades Básicas de Saúde, visto que atualmente conta-se com 10 (dez) enfermeiros na Secretaria de Saúde, alocados um em cada Unidade, com carga horária de 30 (trinta) horas semanais, sendo que para a continuação do serviço é custeado horas complementares para os atuais enfermeiros, trazendo um prejuízo para os cofres públicos.

Logo, é viável a contratação de mais 10 enfermeiros para que as UBS da zona urbana possam contar com 2 (dois) profissionais da enfermagem, pois considerando que diante de faltas justificadas ou não, abonadas, férias, atestados e entre outros, exige-se a necessidade de outro profissional para substituí-lo, o que atualmente não é possível.

Ademais, consta a presença das estimativas de impacto necessárias e a declaração do ordenador de despesas afirmando existir adequação orçamentária e financeira com o plano plurianual e leis de diretrizes orçamentárias.

Contudo, com relação à criação das funções gratificadas de Coordenador de Enfermagem- Saúde UBS e Coordenador de Enfermagem – Saúde Mental, não houve nenhuma motivação para a sua criação.

Sabe-se que o Prefeito tem iniciativa exclusiva para a criação de funções gratificadas a qualquer momento, porém como estamos em ano eleitoral é plausível uma justa motivação pelo chefe do Poder Executivo para esta criação, fato este que não está presente em nenhum lugar no projeto de lei complementar em análise.

Logo, para que o projeto de lei complementar possa estar totalmente legal, se faz necessário à justificativa para a criação das funções gratificadas e não somente mencioná-las no texto do projeto.

II.4 – DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRAS.

Como bem tem ressaltado esta Diretoria Jurídica, além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto que verse sobre a estrutura de carreiras deve demonstrar o cumprimento de requisitos de ordem orçamentária previstos na Lei Complementar nº 101/2000.

Em relação à prévia dotação orçamentária, ficou comprovada no impacto orçamentário que há recursos suficientes para o atendimento da despesa em relação a criação de vagas de enfermeiros, sem que se atinjam os limites aplicáveis ao Poder Executivo em âmbito municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Ainda, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro contempla a previsão da classificação orçamentária por onde correrá a despesa, declaração de que há previsão da despesa no orçamento e na programação financeira, demonstração do impacto no exercício corrente (2024) e nos dois posteriores, indicação dos percentuais de despesas e declaração de compatibilidade com as metas fiscais.

Na Lei de Responsabilidade Fiscal, preceituam os artigos 15 e 16, incisos I e II:

*Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a **geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.***

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.***

Tais exigências estão devidamente atendidas pela estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresentada no Projeto de Lei Complementar. Ainda, dispõe o artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000):

*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.

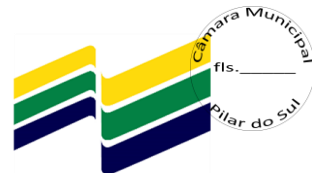
*§2º Para efeito do atendimento do §1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela **redução permanente de despesa.***



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



§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, **conterá 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 §º 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.

Quanto ao referido dispositivo legal, cabe repisar que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresenta a origem dos recursos para o seu custeio e contém as premissas e a metodologia de cálculo, não afetando os resultados das metas fiscais.

Portanto, visto que não serão atingidos quaisquer dos limites previstos no CF/1988 e na Lei Complementar nº 101/2000, tem-se por cumpridas as exigências de caráter financeiro para a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 14/2024.

III – CONCLUSÃO.

Quanto ao mérito da propositura, refoge às atribuições e competências desta Procuradoria nele incursionar-se.

Cabe tão somente aos vereadores, no exercício da função legislativa, ponderar pela adequação da medida em face dos interesses públicos, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Cumprе esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



*“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 da decisão**, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex ofício da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF). (Grifo nosso).*

O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora Malheiros, ensina que:

“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou”.

Pelo exposto, restrito aos aspectos jurídicos e considerando o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer, conclui-se pela **boa técnica legislativa, constitucionalidade, juridicidade e legalidade em parte do Projeto de Lei Complementar nº 14/2024**, tendo em vista a observância das disposições constitucionais e legais pertinentes que impeçam a sua deliberação em Plenário.

Assim, emite-se **parecer favorável com recomendação** ao Projeto de Lei Complementar nº 14/2024, pela falta de motivação para a criação de funções gratificadas de Coordenador de Enfermagem- Saúde UBS e Coordenador de Enfermagem – Saúde Mental.

Ademais, caso não seja esse o entendimento dos nobres parlamentares, cabe a Comissão de Justiça e Redação, por meio de ofício, solicitar ao autor da proposição em epígrafe, os documentos essenciais para a aprovação deste projeto de lei.

E, para a aprovação do presente projeto há de ser atingida a maioria absoluta dos membros desta Casa de Leis, conforme prevê o artigo 56 da Lei Orgânica Municipal.

Salvo melhor entendimento, é o parecer que submeto à consideração superior.

Pilar do Sul-SP, 07 de maio de 2024.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.