



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

50

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 102/2022

AUTORIA: PODER EXECUTIVO

EMENTA: “Dispõe sobre a criação do Programa de Incentivo à Produção de origem animal no âmbito do município de Rolim de Moura e a instituição da taxa de controle sanitário.”

PARECER TÉCNICO JURÍDICO.

I. RELATÓRIO.

Aportou nesta Assessoria Jurídica, na data de 11/07/2022, o Projeto de Lei em epígrafe.

Compulsando os autos, verifico que a matéria foi protocolada na Secretaria Legislativa na data de 07/07/2022.

A Matéria possui como objeto: a) a criação do programa de incentivo à produção de origem animal no âmbito no município de Rolim de Moura, b) a instituição da taxa de controle sanitário, e c) a admissão de servidores temporários no limite de até 06 (seis) cargos de Médico Veterinário de Inspeção Sanitária, 70 (setenta) cargos de Auxiliar de Inspeção Sanitária I, e 15 (quinze) cargos de Auxiliar de Inspeção Sanitária II, regidos pelo Regime Jurídico Celetista, cargos estes, criados pela Lei Complementar nº 240/2017.

Motiva a necessidade da criação do programa, como forma de executar as obrigações assumidas com a adesão a Termo de Cooperação Técnica firmada entre o Município de Rolim de Moura e a União Federal, através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, pacto este aprovado através da Lei 3.251/2016 e também como forma de fomentar a exportação de produtos de origem animal.

O Termo de Cooperação, que é a gênese do programa a ser criado, transfere da União para o Município de Rolim de Moura RO, atribuições e obrigações de inspeção sanitária. Importante ainda salientar que na forma pactuada, a União não concorre com recursos financeiros.

Oportuno esclarecer que não é objeto desta análise o Termo de Cooperação, já que o instrumento foi firmado com autorização legislativa dada pela Lei 3.251/2016, sendo



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

31

avaliada aqui, apenas a possibilidade jurídica da criação do programa disciplinado pelo projeto de lei em tela.

É o relatório;

II. CONSTITUCIONALIDADE E INFRACONSTITUCIONALIDADE.

A matéria encontra-se no rol de competências de iniciativa legislativa exclusivas do Poder Executivo, estando em consonância com o art. 43, incisos I e III, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Neste sentido:

“Art. 43. São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, as Leis que disponham sobre:
I- Criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
II- Criação e estruturação e atribuição das secretarias e órgãos da administração pública municipal;”

No tocante ao texto Constitucional, a matéria encontra simetria, também chamada de compatibilidade vertical, com o disposto no art. 61, § 1º, I, “a” e “c”, da Constituição Federal, pois versa sobre a admissão de pessoal no âmbito do Poder Executivo.

III. DA INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

O projeto visa instituir o programa de incentivo a produção de origem animal. O referido programa, contempla a instituição da taxa de controle sanitário, e determina a admissão de até 70 (setenta) auxiliares de inspeção sanitária I, 15 (quinze) auxiliares de inspeção sanitária II e 6 (seis) médicos veterinários.



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

32
D

Oportuno esclarecer que os referidos cargos, temporários, sem a submissão a concurso público e de natureza celetista, foram criados pela Lei Complementar nº 240/2017, sendo que para a execução do presente programa, o art. 5º do Projeto de Lei em epígrafe, caso convertido em lei, determina a admissão do referido pessoal.

Portanto, a admissão de pessoal até o limite acima, é “conditio sine qua non”, para que a futura lei possua efetividade.

Necessária então, a observância dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 113¹ do ADCT da Constituição Federal.

O artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal traz a seguinte redação:

“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 subseqüentes;

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.”

O projeto veio instruído com a estimativa de impacto financeiro orçamentário, nos termos do inciso I, do art. 16 da LRF, entretanto, a declaração do ordenador de despesas, previsto no artigo 16, inciso II, da LRF não foi enviada.

A metodologia adotada no estudo atende os requisitos do art. 16, inciso I, da Lei Complementar 101/2000, trazendo para o ano de 2022 uma previsão de aumento de despesa na ordem de R\$ 3.414.362,00; R\$ 7.289.663,00 para o ano de 2023 e R\$ 7.763,491,00 para o ano de 2024.

Oportuno esclarecer que tais valores possuem a natureza jurídica de verba remuneratória, devendo ser adicionada ao total de gastos com pessoal do Poder Executivo.

Por fim, o estudo científico elaborado, converte a despesa a ser adicionada, em percentual, colocando em 1.79% (um ponto setenta e nove por cento) o aumento do comprometimento na receita corrente líquida do município, somente para o ano de 2022.

O aumento de despesa pode ser conceituado como inadequado e não autorizada”, conforme art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste sentido:

¹ 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. Constituição Federal/ADCT.

D



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

33

“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.”

Verifica-se então, o descumprimento das disposições do inciso II, do artigo 16 da Lei de responsabilidade Fiscal, combinado com o artigo 15 da mesma lei.

O objetivo da LRF ao condicionar projetos de criação de cargos públicos, à previa realização de estimativa de impacto financeiro orçamentário, decorre da necessidade de verificação dos limites de gastos com pessoal.

Prescreve o artigo 19 da LRF, que o limite de gastos com pessoal no municípios é de 60% (sessenta por cento) de sua receita corrente líquida, dividido, nos termos da alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 do mesmo diploma legal, da seguinte forma: 54% (cinquenta e quatro por cento) ao Poder Executivo, e, os 6% (seis por cento) restantes ao Poder Legislativo e Tribunais/Conselhos de Contas onde houver.

Neste sentido:

“Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.” (grifo nosso)

Os limites elencados no artigo 20 são os limites máximos permitidos.

Antes que sejam atingidos tais limites, a Lei de Responsabilidade impõe um vetor, chamado pela doutrina de limite prudencial, segundo o qual, nos termos do § 1º do artigo 20, quando os gastos com pessoal ultrapassar 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo permitido, o Órgão ou Poder, deverá adotar uma série de condutas negativas.

Vejamos:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

54

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...)

II - criação de cargo, emprego ou função;"

Pois bem, 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo total de gastos com pessoal que é 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Poder Executivo Municipal, equivale a 51,30% (cinquenta e um, ponto trinta por cento) da receita corrente líquida do ente municipal.

A estimativa de impacto financeiro orçamentária juntada, aponta que os gastos com pessoal encontram-se atualmente no percentual de 52,05% (cinquenta e dois ponto zero cinco por cento) de comprometimento, portanto, acima do limite prudencial.

Nos termos do inciso II, do parágrafo único, do art. 22, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o município encontra-se proibido de criar cargos públicos/admitir pessoal.

O artigo 21 da LRF determina ser nulo o ato normativo que aumentar despesas, ignorando as disposições legais acima elencadas.

Vejamos:

"Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo."

Portanto, não há a mínima possibilidade jurídica a substanciar a aprovação da referida matéria.

IV. CONCLUSÃO.



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
ASSESSORIA JURÍDICA

55

Portanto, à luz das situações fáticas e jurídicas acima mencionadas, o município de Rolim de Moura encontra-se proibido de aumentar sua despesa com pessoal através da criação de cargos públicos/admissão de pessoal, nos termos dos artigos 20, 21 e 22 da Lei Complementar nº 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, a Assessoria Jurídica opina pela rejeição da matéria.

Rolim de Moura, RO, 12 de julho de 2022.

JORGE GALINDO LEITE
Ass. Jurídico Legislativo OAB/RO nº 7137