

Câmara Municipal de Ijaci
Legislatura 2017/2020
Assessoria Jurídica

PARECER 003/2019

CÂMARA MUNICIPAL DE IJACI

ASSUNTO: consulta acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018 de Autoria do Chefe do Executivo Municipal de Ijaci-MG, Fabiano da Silva Moreti, para “Oferecimento de cursos de pós graduação a servidores públicos do Poder Executivo da Administração direta e indireta do Município, cria licenças, altera as Leis 883/2006, 1.261/2015 e 822/2006, revoga a Lei 1.094/2011 e dá outras providências”.

REQUERENTE: Presidência da Câmara Municipal de Ijaci-MG, Vereador Luiz Rogério Vilas Boas.

RELATÓRIO

Cuida-se de consulta realizada pelo Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Ijaci-MG, Vereador Luiz Rogério Vilas Boas, sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018 de iniciativa do Prefeito Municipal de Ijaci que pretende: 1) autorização para, mediante Decreto do Executivo, oferecer bolsas de estudo em cursos de pós graduação a servidores municipais, custeados pelos cofres públicos por concessão integral e gratuita; 2) alteração da Lei Complementar nº 883/2006 para criar licenças remuneradas integrais, parciais e mistas para servidores municipais beneficiados/contemplados durante capacitação em cursos de pós graduação; 3) alteração da Lei 1.261/2015 que dispõe sobre a cessão e a disposição dos servidores públicos do Município para outros órgãos, entidades e Poderes Públicos; 4) alteração do Anexo IV (tabela de vencimento por cargo) da Lei Complementar 882/2006 para majorar a remuneração do cargo de Advogado da classe salarial X para XII; 5) Revogação da Lei Complementar nº 1.094/2011 que havia alterado a Lei Complementar 882/2006 para minorar a remuneração do cargo de Advogado da classe salarial XII para X.

Em apertada síntese era o que cumpria relatar.



Câmara Municipal de Ijaci

Legislatura 2017/2020

Assessoria Jurídica

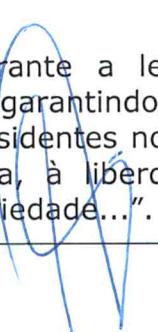
FUNDAMENTOS

Urge consignar que a esta Assessoria Jurídica compete analisar com exclusividade os aspectos regimentais, legais e constitucionais da Consulta, nunca jamais a conveniência e necessidade do seu objeto, sendo a apreciação final e soberana da própria Câmara Municipal.

Não obstante, importa dizer que o Projeto de Lei Complementar nº 08/2018 objetiva obter autorização legislativa para posteriormente, via Decreto do Executivo, criar livremente quantas e para quais cursos serão as bolsas de estudo de pós graduação ofertadas, estabelecer o processo seletivo para concessão das bolsas e determinar o custeio integral do curso (pagamentos) diretamente à instituição de ensino, nos exatos termos do art. 1º, caput do PL (bolsa de estudo integral) e nos seus §1º (livre escolha da quantidade de bolsas concedidas e para quais cursos) e §3º (custeio/pagamento diretamente à instituição de ensino escolhida).

No mesmo sentido está no art. 4º do PL autorização para que o **Chefe do Executivo, via Decreto, regulamente os critérios do processo seletivo de oferecimento e escolha dos servidores contemplados**, com estabelecimento de regras objetivas, precisas e impessoais mínimas, de forma a permitir eventual direcionamento prévio de oferta de quantidade e para quais cursos de bolsas a servidores já enquadrados nos requisitos/incisos I a IV do art. 4º, o que, em situações futuras, seria a porta de entrada de nulidades e prejuízos diversos por ilegalidade e inconstitucionalidades insanáveis por atos futuros deste ou daquele governante que, via Decreto (prévia autorização legislativa), viesse cometer violação frontal do princípio constitucional da indisponibilidade do interesse público, da moralidade, da impessoalidade e da igualdade, previstos nos art. 5º e 37, caput da Constituição Federal de 1.988, bem como no art. 2º da Lei Federal 9.784/99 que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”. Vejamos.

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade...”.



Câmara Municipal de Ijaci

Legislatura 2017/2020

Assessoria Jurídica

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência...".

"Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

- I - atuação conforme a lei e o Direito;
- II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;
- III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;
- IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
- V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;
- VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
- VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;
- VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;
- X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;
- XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;
- XII - impulso, de ofício, do processo

Câmara Municipal de Ijaci

Legislatura 2017/2020

Assessoria Jurídica

administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Sobre as regras constitucionais em comento, o renomado jurista de Direito Público e Administrativo **Hely Lopes Meirelles** assevera que:

"O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal... Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros".

Noutros termos, é dizer que o princípio constitucional da impessoalidade e da igualdade aplicado à administração pública deve ser observado sob dois aspectos distintos: o primeiro aspecto é o que ressalta da obrigatoriedade de que a administração proceda de modo que não cause distinções, perseguições, privilégios ou restrições descabidas a ninguém de participar de benefícios legais, vez que o seu norte sempre haverá de ser o interesse público; o segundo aspecto é o da abstração da pessoalidade dos atos administrativos, pois que a ação administrativa, em que pese ser exercida por intermédio de seus servidores, é resultado tão somente da estrita necessidade, conveniência e vontade estatal e legal e não deste ou daquele governo, partido ou agente político.

Prevê, ainda o PL em comento, no §1º e 2º do art. 5º e §1º do art. 6º, possibilidade de **exigir do servidor público resarcimento ao Município dos valores totais desembolsados com o curso**, no caso de exoneração/demissão, trancamento, desistência ou mudança de curso no transcorrer do semestre ou ainda desligamento

Câmara Municipal de Ijaci

Legislatura 2017/2020

Assessoria Jurídica

precoce da Administração após conclusão do curso, tudo na forma dos artigos 46 e 47 da Lei 8.112/90, isto é, em até 30 dias e de forma parcelada se na ativa ou em até 60 dias se exonerado/demitido, não estabelecendo, porém, a previsão de processo administrativo para apuração dos motivos da ocorrências da hipóteses do §2º do art. 5º (caso em que a mudança de curso poderia ser por interesse e conveniência do interesse público devidamente fundamentado e com aproveitamento de grade curricular cursada), caso em que o servidor poderia ser desonerado do dever de resarcimento, deixando em aberto os mesmos questionamento legais e constitucionais retro descritos.

De mais a mais, o art. 1º do PL não limita a número máximo por período (anual, bienal, trienal ou por mandato do Executivo) a quantidade de bolsas integrais e gratuitas a ser ofertada pelo Chefe do Executivo, deixando à livre escolha do governante autorizar o custeio/pagamento destes serviços diretamente às instituições de ensino durante todo o mandato, com reflexos nos demais mandatos caso as bolsas sejam concedidas ao final do mandato (sendo que certo que muitos cursos de pós graduação possuem duração de mais de 01 ou 02 anos), de modo que a previsão do inciso I do art. 3º não confere ao Município a garantia de que será observada a existência de recursos orçamentários, tanto no presente e próximos anos, **visto que o PL não apresenta ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO para o exercício em vigor e nos dois subsequentes, como exigido pelos artigos 1º, §§ 1º e 2º, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal 101/2000)** para que a Administração Pública Municipal gere despesas ou assuma obrigações de caráter continuado (no caso perante instituições financeiras com custeio integral e com bolsas de estudos de pós graduação de forma ilimitada).

A inobservância destes requisitos legais, dando ilicitude ao PL em comento, se justifica, inclusive, pelo fato da Resposta/Ofício nº 26/2019 do Prefeito Municipal ao Requerimento nº 04/2019 do Vereador Evando Reis de Carvalho constar no Exercício 2018 que o índice de despesas da Prefeitura com pagamento de pessoal do Executivo atingiu 53,24% da Receita Corrente Líquida, no caso concreto as despesas estão no patamar de 98,54% do limite total de 54% previsto na LRF; bem como no passado recente (Agosto de 2018) o Município também não atingiu naquele momento a Meta

Câmara Municipal de Ijaci

Legislatura 2017/2020

Assessoria Jurídica

Bimestral de Arrecadação da data-base verificada, conforme art. 13 da LRF, conforme Relatório de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – anexo.

Desta forma, nos termos dos artigos 19, 20 e 22, parágrafo único, incisos I e III da LRF o Poder Executivo Municipal se encontra proibido de conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título e alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa. Vejamos.

"Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: ...; III - Municípios: 60% (sessenta por cento)".

"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".

"Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. 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: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da

Câmara Municipal de Ijaci

Legislatura 2017/2020

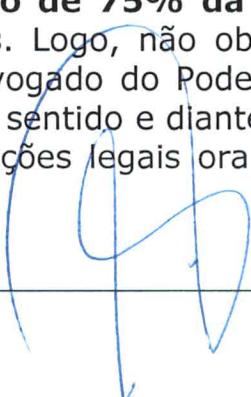
Assessoria Jurídica

Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Não obstante, e ainda quanto ao tema bolsas de estudos, o PL em comento ainda prevê em seu art. 8º inclusão de dispositivos legais (artigos 114-A e 114-G) na Lei 883/2006 que “dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do município de Ijaci-MG”, garantindo **licenças** remuneradas aos contemplados com as bolsas integrais de estudo enquanto durar o período de capacitação, inclusive licença remunerada com liberação integral da carga horária, sendo considerado, porém, efetivo exercício o período de capacitação para os fins legais, o que, portanto, enfrenta diretamente as mesmas ponderações legais-orçamentárias anteriores.

O PL prevê ainda, no art. 7º, **criação e concessão de licenças não remuneradas, mas por prazo indeterminado, a servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro também servidor público afastado ou deslocado para outras atividades profissionais**, mediante alteração do art. 109 da Lei 883/2006 “dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do município de Ijaci-MG”, comprometendo o funcionamento do setor ou órgão público em que estava lotado, que restará indeterminadamente desprovido, podendo ser o caso de abertura de novo concurso público, com despesas, custos, etc. à Municipalidade.

Por fim, e ainda correlacionado ao tema legalidade, impessoalidade, eficiência da administração pública, orçamento e despesas, o PL prevê no artigo 11 alteração do Anexo IV da Lei Complementar 822/2006 que “dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos dos servidores pertencentes ao Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Ijaci-MG” e a consequente Revogação da Lei Complementar 1094/2011, **para majorar a classe salarial do cargo de Advogado da Prefeitura da classe X para a classe XII, com majoração dos vencimentos do Advogado de R\$ 2.896,21 para R\$ 5.068,43, aumento de 75% da despesa com pessoal e nos encargos incidentes**. Logo, não obstante as relevantíssimas atribuições do cargo de Advogado do Poder Público, que merece inclusive valorização, o PL neste sentido e diante da atual situação financeira do Município e das vedações legais ora expostas se encontra igualmente viciado.



Câmara Municipal de Ijaci
Legislatura 2017/2020
Assessoria Jurídica

PARECER

Ante o exposto esta assessoria jurídica opina pela ilegalidade e inconstitucionalidade material do Projeto de Lei Complementar nº 08/2018 em pauta, entendendo ter atendido a presente Consulta.

Ijaci - MG, 26.03.2019.

LAURO MESQUITA.
Assessor Jurídico
OAB/MG 117.728.



Análise dos relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal dos Municípios

A Diretoria de Controle Externo dos Municípios, no exercício de sua competência, elaborou o presente relatório de análise referente à data-base **31/08/2018**, tendo por base os dados enviados pelos Municípios por meio dos Módulos de 'Acompanhamento Mensal (AM)', 'Instrumento de Planejamento (IP)', 'Balancete Contábil' e 'Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP)', todos via Sistema Informatizado de Contas do Município (SICOM), nos termos da Instrução Normativa do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nº 03/2017, alterada pela INTC nº 02/2018.

Dessa forma, trata-se de relatório de acompanhamento do cumprimento das exigências estabelecidas na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), por parte dos Poderes Executivos e Legislativos Municipais.

Nos termos da referida Lei, a ação planejada e transparente é condição para a gestão fiscal responsável, assim como a prevenção dos riscos e a correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas, de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (art. 1º, §1º, da LRF).

Para fins de acompanhamento por parte dos cidadãos e dos órgãos de controle, os **Poderes Executivos e Legislativos** deverão publicar até 30 (trinta dias), após o término de cada quadrimestre, o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) (art. 55, § 2º, da LRF), assim como os **Poderes Executivos**, também, deverão publicar até 30 (trinta dias), após o término de cada bimestre, o Relatório Resumido da Execução Financeira e Orçamentária (RREO) (art. 165, § 3º, da Constituição da República e art. 52 da LRF).

As informações divulgadas ou encaminhadas ao Tribunal de Contas subsidiarão o exercício do controle preventivo e concomitante da gestão fiscal dos jurisdicionados.

Assim sendo, constituem escopo deste relatório as seguintes verificações:

- . No Relatório de Gestão Fiscal estão sendo analisados 176 Poderes Executivos e 176 Poderes Legislativos que se encontram com as remessas atuais e válidas;
- . No Relatório Resumido da Execução Orçamentária estão sendo analisados 786 Poderes Executivos que se encontram com as remessas atuais e válidas;
- . Publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária (RREO);
- . Metas bimestrais de arrecadação;
- . Limites legais das Despesas com Pessoal de cada Poder Municipal, incluindo a análise quanto ao retorno aos limites legais daqueles poderes que excederam os limites em períodos anteriores;
- . Poderes municipais que não cumpriram o art. 23 da LRF, cuja despesa total com pessoal permanece acima do limite legal;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS****Superintendência de Controle Externo****Diretoria de Controle Externo dos Municípios**

- . Limite legal das Despesas com Pessoal consolidadas do município;
- . Limites da Dívida Consolidada Líquida, incluindo a análise quanto ao retorno aos limites legais daqueles poderes que excederam os limites em períodos anteriores;
- . Outros limites, constituídos por: Concessão de Garantia, Operação de Crédito (exceto ARO) e Operação de Crédito Por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO).

Data de Geração do Relatório pelo Sicom/Análise: 13/11/2018

Data de Criação do Relatório pelo sistema LRF eletrônica: 20/11/2018

Publicação dos relatórios**RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - RGF**

Item de verificação: Poderes Executivos e Poderes Legislativos que não informaram a data da publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), no prazo de 30 dias após o encerramento do período a que corresponde

Critério: art. 55, § 2º , da LRF.

Apontamentos

Fonte: Relatório: Publicação Relatórios RGF do Sicom / Analise / LRF.

Poderes Executivos que não informaram a data da publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), no prazo de 30 dias após o encerramento do período a que corresponde.

Executivo		
Município	Gestor	CPF
ALAGOA	JULIANO DINIZ DE OLIVEIRA	040.549.416-56
ALFENAS	LUIZ ANTONIO DA SILVA	562.447.896-87
ANTÔNIO PRADO DE MINAS	WELISON SIMA DA FONSECA	027.100.737-06
AREADO	PEDRO FRANCISCO DA SILVA	188.889.506-30
ARGIRITA	ALEX ANDRADE ANZOLIN	954.861.436-72
AUGUSTO DE LIMA	JOAO CARLOS BATISTA BORGES	277.981.946-49
BALDIM	ALEX VANDER DE SOUZA MARTINS	747.434.816-00

Executivo

Despesas com pessoal
DESPESA TOTAL COM PESSOAL POR PODER

Item de verificação: Poderes Executivos e/ou Legislativos que se encontram entre 90,01% e 95% do limite da despesa com pessoal

Critério: art. 20, III, "a" e "b" e art. 59, § 1º, II, da LRF.

Apontamentos

Fonte: Relatório: Situação dos Limites da LRF/ Sicom / Análise / LRF.

Poderes Executivos que se encontram entre 90,01% e 95% do limite de 54% da RCL.

Executivo			
Município	Gestor	CPF	Percentual
CAMPESTRE	NIVALDO DONIZETE MUNIZ	510.199.226-72	50.21%
CARANAÍBA	MARCOS BELLAVINHA	124.268.306-20	50.64%
CARATINGA	WELINGTON MOREIRA DE OLIVEIRA	559.246.386-34	49.34%
CARMO DA MATA	ALMIR RESENDE JUNIOR	574.498.806-87	51.11%
CATAGUASES	WILLIAN LOBO DE ALMEIDA	773.357.406-49	49.84%
CAXAMBU	DIOGO CURI HAUEGEN	081.016.037-43	49.34%
CLÁUDIO	JOSE RODRIGUES BARROSO DE ARAUJO	646.274.548-72	50.43%
DONA EUZÉBIA	MANOEL FRANKLIN	600.763.647-04	50.49%
ESTIVA	AGENICIO DE OLIVEIRA	334.537.217-72	50.67%
FRUTAL	MARIA CECILIA MARCHI BORGES	446.839.526-53	50.99%
GONZAGA	JULIO MARIA DE SOUSA	218.754.486-91	49.53%
IJACI	FABIANO DA SILVA MORETI	038.373.396-02	49.94%