

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.**

**PARECER N.º:..... /2017.**

**SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 79/2017.**

**OBJETO:** Dispõe sobre a ampliação do número de vagas dos cargos que especifica; altera o anexo II da Lei nº 2.932, de 05 de setembro de 2014, que dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos do Serviço Municipal de Saneamento Básico - Saae - de Unaí (MG), e dá outras providências.

**AUTOR:** PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO.

**RELATOR:** VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES.

**1. Relatório:**

Trata-se do Projeto de Lei n.º 79, de 2017, de autoria do Senhor Prefeito Municipal José Gomes Branquinho, que amplia o número de vagas dos cargos que especifica e altera o anexo II da Lei nº 2.932, de 05 de setembro de 2014, que dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e vencimentos do Serviço Municipal de Saneamento Básico - Saae - de Unaí (MG), e dá outras providências.

Cumpridas as etapas do processo legislativo foi encaminhada a presente matéria a esta Comissão a fim de ser emitido parecer, sob a relatoria do Vereador Paulo César Rodrigues, por força do r. despacho do Presidente desta Comissão.

**2. Fundamentação:**

A análise desta Comissão Permanente é albergada no disposto regimental da alínea “a” e “g” do inciso I do artigo 102 da Resolução 195, de 25 de novembro de 1.992, conforme descrito a seguir:

*Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria*

*compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:*

*I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:*

*a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara; (...)*

*g) admissibilidade de proposições;*

A competência para aviar tal matéria, pertence ao Senhor Prefeito José Gomes Branquinho, conforme estatui o artigo 69 inciso I da Lei Orgânica Municipal de Unai a seguir:

*Art. 69. É de exclusiva competência do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que:*

*I - disponham sobre a criação de cargos e funções públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração;*

A Mensagem n.º 63, de 26 de setembro de 2017, do Projeto de Lei em análise, informa o seguinte:

*“3. O Serviço Municipal de Saneamento Básico – Saae trabalha ativamente em pequenas e grandes demandas, seja no Município de Unai ou distritos, visando atender as necessidades de toda a população.*

*4. Atualmente o Saae tem realizado algumas obras cujas complexidades nos permitem executá-las através de mão de obra própria, evitando assim, significativamente, a redução de custos financeiros. Para tanto, diante do número reduzido no quadro de servidores, precisamos proceder à ampliação de vagas nos cargos que atendem a essas demandas, sendo que esta ampliação consiste em mais (03) três agentes operacionais (pedreiros e encanador); 06 (seis) auxiliares de serviços operacionais (ajudantes de pedreiros e encanador); e 01 (um) operador de máquinas pesadas.*

*5. Outrossim, importante salientar que o SAAE vem desenvolvendo obras de grande importância para o Município, como por exemplo, obra complementar de drenagem pluvial urbana da Grota do Taquaril, ramais domiciliares de Rede de Esgoto do Bairro Mamoeiro, dentre outras. Lado outro, existe a previsão do desenvolvimento das seguintes obras: Adutora de Água com percurso da Estação de Tratamento de Água – ETA até a cidade, Rede de Esgoto da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri com percurso até a cidade de Unai e ainda, Rede Pluvial do Bairro Canaã.”*

Ou seja, o objetivo do Projeto em análise consiste em ampliar as vagas em (03) três agentes operacionais (pedreiros e encanador); 06 (seis) auxiliares de serviços operacionais (ajudantes de pedreiros e encanador); e 01 (um) operador de máquinas pesadas.

### **2.1 A proposição e a Lei de Responsabilidade Fiscal:**

Merece destaque neste Projeto de Lei a obediência aos requisitos constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente, os artigos abaixo transcritos:

*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.*

O inciso I do art. 16 foi cumprido às fls. 9/13.

O inciso II do art. 16 foi devidamente cumprido à fl. 14.

Vê-se que a despesa a ser criada, caso todas as vagas sejam providas, será em torno de R\$ R\$ 55.685,25 (cinquenta e cinco mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e vinte e cinco centavos) para 2017; R\$ \$ 238.353,21(duzentos e trinta e oito reais, trezentos e cinquenta e três reais e vinte e um centavos) para 2018 e R\$ 249.079,10 (duzentos e quarenta e nove mil, setenta e nove reais e dez centavos) para 2019, conforme o Relatório de Impacto Orçamentário e Financeiro de fls. 9/13.

A Lei de Responsabilidade Fiscal afirma que a despesa de pessoal que exceder a 95% do limite legal enseja medidas proibitivas ao gestor público, conforme se transcreve:

*“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:*

*(...)*

*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;*

*(...)*

*Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.*

**§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.**

*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.***

Apesar de não ser um momento favorável para se acrescentar número de vagas, tendo em vista que o limite prudencial de 51,3% está ultrapassado, a respeitável autora Maria Sylvia Zanella di Pietro e Pareceres do Tribunal de Conta do Mato Grosso e Tribunal de Conta do Distrito Federal, em Anexo, afirmam que a efetiva despesa se dá com o provimento do cargo. A mera criação/aumento de vagas não gera despesa, conforme apontamentos abaixo:

*A criação de cargos, empregos e funções por si só não acarreta o aumento de gastos com pessoal, mas tão-somente a nomeação de servidores para o preenchimento destes. Esta é a interpretação dada por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, 3ª ed. rev.. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 168):*

Há contradição entre os princípios da legalidade, eficiência, proporcionalidade e supremacia do interesse público no que se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal e às novas vagas do Saae que interferem diretamente na vida da população unaiense, uma vez que o serviço desta entidade é primordial, principalmente pelos motivos expressos na Mensagem.

No Parecer do MPC/DF há o seguinte entendimento:

1. *Ora, a vedação constante no inciso IV (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) é clara ao dispor que, com exceção das ressalvas previstas no próprio inciso, não poderá haver provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, enquanto perdurar o período crítico.*
2. *Nesse sentido, observando a questão somente por esse prisma, ou seja, pelo estrito cumprimento da legalidade, cabe apenas ao Poder Público seguir o disposto na lei, até porque foi o povo, de onde emana todo o poder (art. 1º, parágrafo único, da CF/1988), que, por meio dos parlamentares por ele eleitos, votou e aprovou o texto legal. No entanto, no sentir do **Parquet** especializado, não parece razoável esse entendimento **quando a limitação comprometer toda a relação entre estado e sociedade**, vale dizer, quando tal restrição impedir o ente de atuar de maneira **eficiente** em busca do **interesse público primário**. Explico.*
3. *Não pode o Poder Público dissociar-se completamente dos princípios da eficiência e do interesse público sob a única argumentação de prevalência da legalidade estrita. Deve-se, contudo, ter por premissa os dois pontos reiteradamente mencionados neste Parecer, quais sejam: o **equilíbrio das contas públicas** e a **limitação e mesmo redução de despesas com pessoal** durante o período crítico.*
4. *O fenômeno descrito, tecnicamente designado pela doutrina por colisão de princípios, é o choque entre os preceitos protegidos constitucional e legalmente. Tal acontecimento decorre da natureza dos princípios ser heterogênea, com conteúdo muitas vezes aberto e variável, apenas revelado no caso concreto e nas relações dos direitos entre si ou nas relações destes com os outros valores legais ou constitucionais.*

5. *Importante destacar que, para a resolução dos conflitos advindos da colisão de princípios, as regras harmonizadoras utilizadas pelo intérprete devem possuir como diretriz a **prevalência da finalidade que a sociedade almeja, ou seja, a que melhor qualifique e resguarde o interesse público, sem sacrificar, em sua totalidade, o texto legal.***

6. *A essência da LRF, como dito alhures, é o equilíbrio das contas públicas. Nos casos em que ocorrer o desequilíbrio, a providência do Poder Público deve ser aquela de **limitar e mesmo reduzir as despesas.** Esse é o norte a ser observado pelo Poder Público no período crítico.*

7. *No exercício de aplicação do inciso IV, cabe ao Poder Público sopesar o estrito cumprimento do princípio da legalidade em relação ao atendimento da premissa destacada no parágrafo anterior e dos princípios **da eficiência e do interesse público.** Em sendo o **provimento do cargo lato sensu estratégico e indispensável ao atendimento do princípio da eficiência administrativa e, conseqüentemente, da finalidade e interesse públicos,** cabe ao Poder Público fazer o exercício de **compatibilização entre a contratação de pessoal e a limitação e mesmo redução de despesa advinda das medidas restritivas pugnadas pela LRF.***

8. *No entendimento do **Parquet,** a aplicação do inciso IV deve se ater à finalidade a que se destina a LRF, sem abrir mão do princípio da proporcionalidade como fator de equalização entre os princípios da legalidade, da eficiência, da finalidade e do interesse público.*

O Projeto foi convertido em diligência por parte deste Relator. A diligência foi no sentido de questionar qual seria o índice de pessoal do Poder Executivo apurado no fechamento do último quadrimestre e também sobre o limite prudencial com despesa de pessoal, tendo em vista que o Relatório de Gestão Fiscal extraído do site da Prefeitura, no portal da transparência, afirma que o limite de pessoal do Município é de 54,97%, ou seja, maior que o limite prudencial de 51.3% e que o limite último aceitável de 54. Responderam por meio do ofício n.º 372/2017/Gabin, de 30 de outubro de 2017, encaminhando o Resumo da Execução Orçamentária de forma detalhada, elaborado pela equipe técnica da Prefeitura Municipal de Unaí, no qual consta o índice de pessoal do último quadrimestre, bem como a demonstração de que neste ano, apesar de ainda estar em outubro, o índice já baixou consideravelmente. Considerando o Resumo mencionado acima, o índice está caminhando para ficar dentro do limite até o final do próximo quadrimestre.

Desta forma, a melhor medida que conforme o Resumo da Execução Orçamentária em anexo, já está sendo tomada pelo gestor, é avaliar a estrutura administrativa de pessoal do Poder Executivo a fim de concluir qual a melhor saída para atendimento do interesse público. O que a Lei de Responsabilidade Fiscal não permite é o aumento de gastos com pessoal. Nada implicando na sua mera ampliação de vagas.

Portanto, compete ao gestor avaliar se é necessário realizar cortes e como estes devem ser feitos ou aumentar a receita a fim de permitir a nomeação de pessoal para atender o aumento da demanda do Saae.

No entanto, na 3ª folha do Relatório de Gestão Fiscal, afirma-se que o Município de Unaí está trabalhando para melhorar a arrecadação de suas receitas próprias, que tem prazo para se adequar até 30/04/2018 e que as medidas adotadas estão surtindo efeitos positivos na redução do índice de gastos com pessoal e encargos sociais quando comparado o último quadrimestre avaliado com o índice apurado em 30/04/2017.

## **2.2 Mérito da Proposição:**

Quanto ao mérito da proposição epigrafada, este deverá ser melhor analisado pelas comissões competentes, conjuntamente, que a esta sucederão, no caso sob comento, as Doutas Comissões de **Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas** (artigo 102, II, “g”, RI) e de **Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais** (artigo 102, III, “f”, RI).

## **2.3 Do Substitutivo n.º 1:**

O Substitutivo n.º 1 não alterou o conteúdo do Projeto. É um substitutivo apenas técnico, conforme apontamentos abaixo.

O “0” antes do “5” referente à data da Lei foi suprimido na ementa, no artigo 2º e no Anexo, para atender ao artigo 26 da LC 45, de 30 de junho de 2003, pois conforme a Técnica Legislativa não há zero a esquerda em datas.

Na Ementa, a expressão “Dispõe sobre a ampliação do” foi substituída por “Amplia o” para demonstrar clareza no quesito “usar frases curtas e concisas”, conforme artigo 11, inciso I, alínea b da LC 45, de 2003. A vírgula entre “especifica” e “altera” foi substituída pelo termo “e” por se tratar de uma enumeração de apenas dois itens do objeto da Lei. Ainda quanto à ementa, deverá incluir-se nela a referência à espécie normativa, propiciando identificação da epígrafe, bem assim a transcrição fiel da ementa da respectiva lei modificada, conforme § 3º do artigo 5º da Lei Complementar n.º 45, de 30/6/2003. Desta forma foi incluída a ementa integral da Lei n.º 2.932, de

5 de setembro de 2014.

O artigo 1º foi alterado, suprimindo-se a expressão “na seguinte medida” e “abaixo identificados” e incluindo a palavra “seguintes” antes da palavra “cargos” para demonstrar clareza no quesito “usar frases curtas e concisas”, conforme artigo 11, inciso I, alínea b da LC 45, de 2003. Ainda quanto ao artigo 1º foi incluída a conjunção “e” ao final do inciso II para atender ao artigo 11, inciso II, alínea h da LC 45, de 2003, que manda utilizar a conjunção “e” no penúltimo inciso, alínea ou item, quando a sequência for cumulativa.

O Anexo Único foi alterado no sentido de pontilhar onde não houve alteração na estrutura do Anexo da Lei 2.932, de 5 de setembro de 2014.

Foi incluído no final do artigo 1º, a referência ao Anexo da Lei onde se está alterando as vagas e a exclusão de “de 5 de setembro” no artigo 2º, pois como houve referência da Lei anteriormente, não se repete, apenas resume, ficando da seguinte forma: “Anexo II da Lei 2.932, de 2014”.

#### **2.4 Aspectos Finais:**

Sugere-se a dispensa do retorno do Projeto de Lei a esta Comissão para fins de Redação Final, tendo em vista que as devidas correções já foram feitas por meio do Substitutivo n.º 1 ao PL 79/2017.

Sem mais considerações, passa-se a concluir.

#### **3. Conclusão:**

Sob o enfoque atribuído a esta Comissão e salvo melhor juízo, voto favorável ao Projeto de Lei nº 79/2017 na forma do Substitutivo nº 1.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 30 de outubro de 2017.

VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES  
*Relator Designado*

SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 79/2017.

Amplia o número de vagas dos cargos que especifica e altera o Anexo II da Lei n.º 2.932, de 5 de setembro de 2014, que “dispõe sobre a estruturação do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Serviço Municipal de Saneamento Básico – Saae – de Unaí, estabelece normas gerais de enquadramento, institui tabela de vencimento e dá outras providências.”

**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE UNAI**, Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 96, inciso VII da Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal de Unaí decreta e ele, em seu nome, sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º Fica ampliado o número de vagas dos seguintes cargos do Quadro de Pessoal do Serviço Municipal de Saneamento Básico – Saae – constante do Anexo II da Lei 2.932, de 5 de setembro de 2014:

I – Agente Operacional: de 23 (vinte e três) para 26 (vinte e seis);

II – Auxiliar de Serviços Operacionais: de 40 (quarenta) para 46 (quarenta e seis); e

III – Operador de Máquinas Pesadas: de 4 (quatro) para 5 (cinco).

Art. 2º O Anexo II da Lei 2.932, de 2014, passa a vigorar com a redação dada pelo Anexo Único desta Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Unaí, 30 de outubro de 2017; 73º da Instalação do Município.

VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES  
Relator Designado

ANEXO ÚNICO A QUE SE REFERE O ARTIGO 2º DA LEI N.º ....., DE .....DE.....DE 2017.

“ANEXO II DA LEI N.º 2.932, DE 5 DE SETEMBRO DE 2014.

CARGOS E CLASSES DE CARGOS DA PARTE PERMANENTE DO QUADRO DE PESSOAL

.....

Grupo Ocupacional	Cargos	Classes	Nível de Vencimento	Carga Horária Semanal	Quantitativo	Áreas de Atuação/Especialização/Formação
Operacional	Agente Operacional	.....	.....	.....	26	.....
	Auxiliar de Saneamento	.....	.....	.....	.....	.....
	Auxiliar de Serviços Operacionais	.....	.....	.....	46	.....
	Bombeiro Hidráulico	.....	.....	.....	.....	.....
	Eletricista	.....	.....	.....	.....	.....
	Operador de Estação de Tratamento de Água	.....	.....	.....	.....	.....
	Operador de Máquinas Pesadas	.....	.....	.....	5	.....

.....” (NR)