



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

#### **PARECER JURÍDICO nº 17/2023**

Projeto de Lei Complementar nº 11/2023 de autoria do Poder Executivo que “Institui a Corregedoria e a Ouvidoria da Guarda Civil Municipal, na forma que especifica.”  
**Constitucionalidade com ressalvas.**

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o questionamento acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº 11/2023, do Poder Executivo, que “Institui a Corregedoria e a Ouvidoria da Guarda Civil Municipal, na forma que especifica.” É o relatório.

#### **II - ANÁLISE JURÍDICA**

##### Da Lei Complementar

A Seção III da Lei Orgânica Municipal trata “Das Leis”, determina no parágrafo único do artigo 39-A o que segue:

Artigo 39-A - ...

Parágrafo único – São leis complementares, além de outras, as que disponham sobre:...

**IV – servidores/empregados municipais;**

Desse modo, correta a espécie normativa, em razão da matéria tratada.

##### Da Iniciativa do Projeto de Lei



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

O artigo 40, §1º, I, da Lei Orgânica do Município determina a iniciativa exclusiva do Prefeito para iniciativa de projetos de leis, que assim dispõe:

Art. 40.

Parágrafo 1º - É da competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que:

I – criem cargos, funções ou empregos públicos, e aumentem vencimentos ou vantagens dos empregados/servidores do Poder Executivo;

II – disponham sobre a organização administrativa do Município, ressalvada as atribuições dos demais Poderes Constitucionais.

Assim sendo, a matéria tratada no Projeto de Lei Complementar ora em análise é de iniciativa privativa do Poder Executivo, portanto está correta.

#### **Da cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal**

De acordo com ao artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 201/2000):

*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 Projeto de Lei Complementar em análise **NÃO** apresenta Demonstrativo de Impacto financeiro e declaração do ordenador da despesa, alegando na Justificativa do PLC, que: “Por não gerar despesa aos cofres públicos, em razão da gratificação de função referida ao Corregedor e ao Ouvidor já estar prevista no



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

art. 97, VIII, da LC nº 085/07, segue desacompanhado da estimativa de impacto orçamentário-financeiro.”

Entretanto, *data venia*, a justificativa acima não faz nenhum sentido e não justifica a despesa como anteriormente criada, haja vista que:

- Primeiramente, a Lei Complementar nº 085/07 foi aprovada há mais de 15 anos, quando foi criado número reduzido de “gratificações por função”;
- Em segundo lugar, a Lei Federal 13.022/14 que “cria” a exigência de controle interno e ouvidoria para as Guardas municipais, trouxe essa exigência quase sete anos após a entrada em vigor da LCM nº 85/07, demonstrando de forma cabal que não havia previsão para essa despesa.

Isto posto, resta claro e evidente que quando da promulgação da Lei Complementar nº 85/07, não havia previsão orçamentária para as duas gratificações que ora se pretende criar.

Com a finalidade de melhor elucidar as questões acerca do PLC nº 11/2023, esta procuradoria solicitou ao IBAM parecer acerca da constitucionalidade da referida propositura, que emitiu o parecer nº 768/2023 e dentre outras colocações, assim afirmou:

“Para resumir, leis que redundem em aumento de despesas de caráter continuado devem estar acompanhadas: (a) da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes; (b) da declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na LDO e guarda conformidade com o plano plurianual, sob pena de responsabilidade.

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Por seu turno, o § 1º do art. 17 da LRF complementa: "§ 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".

Então, **a estimativa do impacto financeiro-orçamentário, bem como a declaração do ordenador de despesa de que o aumento de despesa a ser gerado pela execução do contrato tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias deverão constar em anexo ao Projeto de Lei sob pena de nulidade.** Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

"APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - AUMENTO REMUNERAÇÃO - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: NÃO OBSERVÂNCIA- ATO NULO. 1. A Lei de Responsabilidade Fiscal obriga a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, neles incluídos os poderes executivo, legislativo e judiciário, além do Tribunal de Contas e Ministério Público. 2. **São nulos os atos que aumentam a despesa com pessoal que não observam os requisitos estabelecidos no art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal**".

(TJEMG - 7ª Câmara Cível. AC n.º 1.0443.13.000998-0/004. Julg. 24/03/2015. Rel. Des. Oliveira Firmo)

Isso porque **ao ordenador de despesa será imputada responsabilidade pessoal, pois essa declaração será um ato que o 13 vinculará.**

Registre-se que conforme leciona Cláudio Nascimento (In: Acompanhamento da execução orçamentária. Rio de Janeiro: IBAM, 2001) as despesas que não alterem o orçamento não precisam vir acompanhadas da referida estimativa, pois o art. 16 da LRF trata da situação em que há criação, expansão ou aperfeiçoamento acarreta aumento da despesa. Isso



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

quer dizer que quando não há aumento de despesa, não haverá a necessidade dos administradores cumprirem o que é estabelecido no mencionado dispositivo. Contudo, **é quase impossível uma lei criar cargos, modificar número de vagas e alterar vencimentos sem ter nenhum impacto orçamentário-financeiro. Independente de ser um grande impacto ou um pequeno impacto, quando despesas forem alteradas precisam ser demonstradas.**

Tendo em vista que o inciso I do art. 16 da LRF assevera que a lei que acarrete aumento de despesa de caráter continuado deve vir obrigatoriamente acompanhada da estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, nos valem das lições dos professores Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald sobre o termo inicial da vigência das leis: "O termo inicial da vigência da lei, por conseguinte, deverá vir expresso no próprio texto legal e pode ser a data da publicação ou outra data posterior, assegurando que todos possam dela ter conhecimento. No silêncio da lei, será de 45 dias. Note-se que o referido prazo tem caráter residual, somente sendo aplicável na ausência de data específica para a vigência e quando a lei não entrar em vigor na data de sua publicação (nos casos de normas de pequena repercussão). Na hipótese de esse termo inicial recair em data posterior à publicação, o prazo compreendido entre a data da publicação e o início da vigência da norma jurídica será destinado à facilitação da sua divulgação e a adoção de providências tendentes ao seu cumprimento efetivo e a sua respectiva aplicação. É o chamado prazo de *vacatio legis*". (In: FARIAS, Cristiano Chaves de, e Nelson Rosenvald. Curso de 14 direito civil - parte geral e LINDB. Vol. I. 13. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo. Atlas. 2015, p. 97)." **grifei**

Desse modo, no caso do PLC posto sob análise, uma vez que o mesmo encontra-se sem a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

corrente e nos dois subsequentes; e sem a declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na LDO e guarda conformidade com o plano plurianual; é possível afirmar que o Projeto fere o princípio da legalidade, por estar em discordância do os termos da LRF, e acaso seja aprovado na forma em que se encontra poderá a lei ser considerada NULA, tendo por consequência que as despesas dela decorrentes sejam consideradas indevidas, causando ao ordenador dessas despesas indevidas, responsabilidade objetiva.

Ante todo o exposto, é possível afirmar que do ponto de vista de técnica legislativa, acaso seja requisitado ao autor da proposição e enviado os documentos relacionados acima, após o envio e análise, não se vislumbra óbice para que a propositura sob análise receba parecer favorável sobre sua legalidade e constitucionalidade (art. 102 do RI) e após seja enviado para análise das demais comissões de mérito, culminando com o envio ao Plenário para inclusão na Ordem do Dia (art. 239 do RI), na forma regimental a seguir:

- votação em único turno;
- votação eletrônica através da leitura do painel onde serão computados os votos favoráveis e contrários (art. 243, III, § 3º RI) ou extraordinariamente caso necessário por meio de manifestação pessoal;
- aprovação que se dará por maioria absoluta (art. 50, § 3º do RI);
- votando o Presidente (art. 25, II, “j”, 2) do RI.

### **III - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, embasada em todas as considerações citadas acima, corroborando em parte com o parecer do IBAM nº 768/2023 OPINO que o Projeto



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

de Lei Complementar nº 11/2023 de autoria do Poder Executivo, que se encontra sob o crivo dessa Egrégia Comissão, **PODE SER CONSIDERADO CONSTITUCIONAL** desde que seja enviado para fazer parte integrante ao PLC a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes; e a declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na LDO e guarda conformidade com o plano plurianual, em observância às exigências da Lei Complementar nº 101/2001 – LRF, arts. 16 e 17.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. s.m.j.

Laranjal Paulista, 30 de março de 2023.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 123.340