



**MENSAGEM GP Nº 130/2018**

Mogi das Cruzes, 10 de setembro de 2018.

**Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores,**

Tenho a honra de submeter ao elevado e criterioso exame de Vossas Excelências e à soberana deliberação do Plenário dessa Augusta Casa Legislativa, o anexo projeto de lei que dispõe sobre a criação de 20 (vinte) cargos públicos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h, Padrão E-7, de provimento efetivo, na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação.

2. Acompanha a presente Mensagem, anexo por cópia, o Processo Administrativo nº 33.850/18, contendo o Ofício nº 1115/2018-SME com a Exposição de Motivos da Sra. Secretária de Educação, as manifestações da Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos, da Secretaria de Finanças e da Procuradoria Geral do Município, a planilha de custos da despesa correspondente, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 e outros dados informativos a respeito do assunto em apreço.

3. Considerando o exposto, acredito contar com o indispensável apoio dos nobres Vereadores para a aprovação desta matéria, de natureza urgente, nos termos do disposto pelo artigo 81 da Lei Orgânica, por entender ser de grande relevância e de interesse para o Município de Mogi das Cruzes.

Expresso os meus agradecimentos e valho-me do ensejo para renovar a Vossas Excelências, em mais esta oportunidade, protestos de profundo respeito e de elevada consideração.

**MARCUS MELO**  
Prefeito de Mogi das Cruzes

A Sua Excelência o Senhor  
Vereador **Pedro Hideki Komura**  
Presidente da Câmara Municipal de Mogi das Cruzes  
E demais Excelentíssimos Senhores Vereadores  
Av. Ver. Narciso Yague Guimarães, 381, Centro Cívico

**Nesta**

**CONSIDERADO OBJETO DE DELIBERAÇÃO E  
DESPACHADO AS COMISSÕES DE**

Assessoria Jurídica  
 Justiça e Redação  
 Finanças e Orçamento

*Assessoria de Cultura*  
Sala das Sessões, em 19/09/2018

2.º Secretário

SGov/rbm

**PROJETO DE LEI 111/18**

Dispõe sobre a criação dos cargos públicos que especifica na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação, e dá outras providências.

**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES,**

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**Art. 1º** Ficam criados na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação e inseridos no Quadro de Pessoal Permanente da Municipalidade - QPP, a que alude o **Anexo I** da Lei Complementar nº 83, de 7 de janeiro de 2011, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Remuneração, Programa de Qualificação Profissional e Formação Contínua dos Servidores Públicos do Município de Mogi das Cruzes e suas Autarquias, 20 (vinte) cargos públicos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h, Padrão E-7, de provimento efetivo.

**Parágrafo único.** A investidura nos cargos a que alude o **caput** deste artigo efetuar-se-á mediante concurso público.

**Art. 2º** As exigências de habilitação para ingresso nos cargos públicos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h de que trata o artigo 1º desta lei, bem como suas atribuições típicas, estão consignadas no **Anexo V** da Lei Complementar nº 83, de 7 de janeiro de 2011.

**Art. 3º** Para atender à grade organizacional da Secretaria de Educação, o Poder Executivo procederá, em ato próprio, à distribuição e lotação dos cargos a que alude o artigo 1º desta lei.

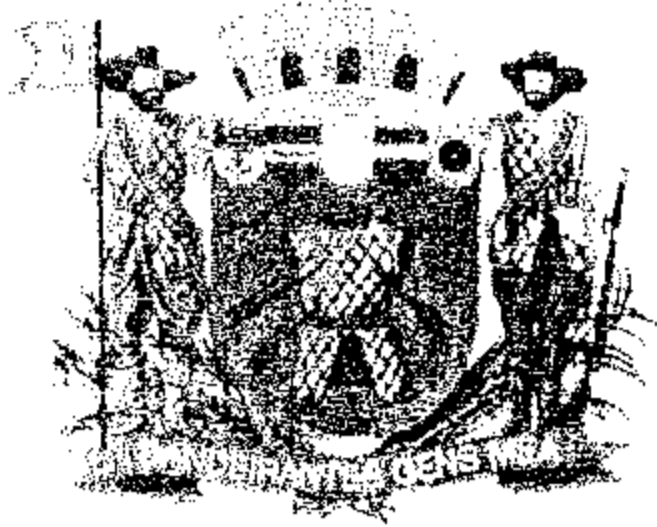
**Art. 4º** As despesas com a execução da presente lei correrão por conta das dotações próprias do orçamento.

**Art. 5º** Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES**, ..... de ..... de 2018, 458º da Fundação da Cidade de Mogi das Cruzes.

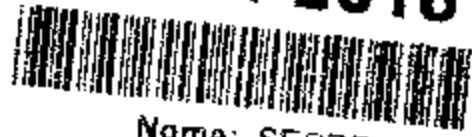
**MARCUS MELO**  
Prefeito de Mogi das Cruzes

SGov/rbm



PREFEITURA DE  
**MOGI DAS CRUZES**

**33850 / 2018**



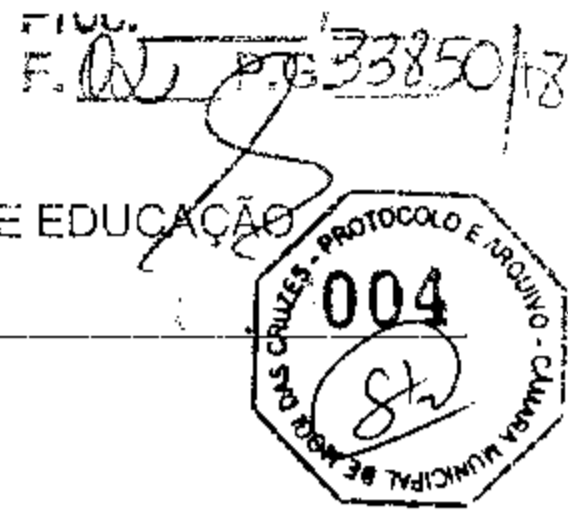
08/08/2018 17:44  
CAI: 395052

Nome: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO- SME

Assunto: CRIAÇÃO DE CARGOS  
OF Nº 1115/2018 CRIAÇÃO DE 20 CARGOS DE  
AUXILIAR DE DESENVOLVIMENTO INFANTIL

Conclusão: 29/08/2018

Órgão: COORD. GESTAO DE RECURSOS HUMANOS



Ofício n.º 1115/2018-SME

Mogi das Cruzes, 2 de agosto de 2018.

Ao Exmo. Senhor Prefeito  
Marcus Melo  
Prefeito de Mogi das Cruzes  
Nesta

**Assunto: Criação de cargos efetivos**

Exmo. Senhor Prefeito,

A Secretaria Municipal de Educação, por sua Secretária infra-assinada, solicita a Vossa Excelência autorização para a criação de **20 cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil**, em virtude da necessidade de novas vagas efetivas para o quadro de pessoal desta Secretaria e tendo em vista os determinantes motivos relatados a seguir:

- Inexistência de cargos vagos para a categoria;
- Necessidade de cumprir ordens judiciais, nos termos da Lei n.º 12764/2012, que Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, bem como na Lei n.º 13146, de 06 de julho de 2015 (inc. XVII, art. 28), que institui a Lei Brasileira de inclusão da Pessoa com Deficiência e prevê a oferta de profissionais de apoio escolar;
- Ampliação do atendimento da Educação Infantil e previsão de demanda para os próximos anos letivos;
- Necessidade de ajustar o Quadro de Pessoal desta Secretaria às regras previstas na Resolução n.º 20, de 14/11/2013, que dispõe sobre os critérios que definem o módulo de servidores que atuam nas Unidades Escolares, respeitando-se as respectivas distribuições, sob a ótica de adequação operacional da rede escolar;
- Substituição de servidores afastados ou em gozo de licenças.

Em anexo, segue planilha com os valores monetários previstos para a remuneração dos servidores.

Respeitosamente,

Juliana de Paula Guedes de Melo Santos  
Secretária de Educação

**Autorizo. Protocole-se e autue-se.**

Encaminhe-se a Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos para as providências cabíveis.

Marcus Melo  
Prefeito de Mogi das Cruzes

Proc. Nº 33.850/18

Fls. 3 Resp. de l.



**Contratação de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil**

Quantidade	Cargo	Jornada de Trabalho	Vencimento	Previdência Empregador	Provisão 13º Salário	Provisão de Férias	Custo Unitário	Mensal	Anual
40	ADI	40h sem.	R\$ 2.294,26	R\$ 515,06	R\$ 234,11	R\$ 312,14	R\$ 3.355,57	R\$ 134.222,82	-
40	ADI	40h sem.	R\$ 2.408,97	R\$ 540,81	R\$ 245,82	R\$ 327,75	R\$ 3.523,35	R\$ 140.933,96	R\$ 1.691.207,53
40	ADI	40h sem.	R\$ 2.517,38	R\$ 565,15	R\$ 256,88	R\$ 342,49	R\$ 3.681,90	R\$ 147.275,99	R\$ 1.767.311,87
40	ADI	40h sem.	R\$ 2.630,66	R\$ 590,58	R\$ 268,44	R\$ 357,91	R\$ 3.847,59	R\$ 153.903,41	R\$ 1.846.840,90



PREFEITURA DE  
**MOGI DAS CRUZES**

PROCESSO Nº	EXERC	FL.
33.850	2018	4
13/08/18	<i>lh</i>	
DATA	RUBRICA	

INTERESSADO: **Secretaria Municipal de Finanças**



À Secretaria de Finanças

Encaminhamos a planilha de custos (folha 5), visando à criação de vinte cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, para elaboração do impacto financeiro.

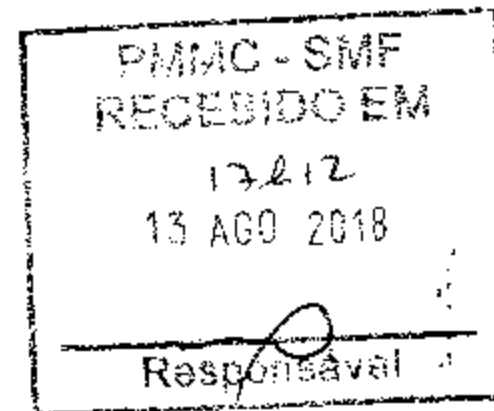
Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos, em 13 de agosto de 2018.

*André Luiz Paiva*  
André Luiz Paiva  
Chefe de Divisão

*Sergio Decaro*  
Sergio Decaro  
Coordenador de Gestão de Recursos Humanos

AO DEPARTAMENTO DE ORÇAMENTO  
E CONTABILIDADE - **Despesas**  
necessárias.

S.M.F., em 13 / 08 / 2018



*Adriano Regina Nogueira*  
Assentado pelo Expediente  
AGF 11.352

Recebi em 16 / 08 / 2018

Horário 12:50

D.O.C. [assinatura]



PREFEITURA DE  
**MOGI DAS CRUZES**

**Secretaria de Gestão Pública**  
Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos

**Planilha de custos**

**Encargos trabalhistas para o regime estatutário**

Cargo: <b>Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - padrão E-7</b>		Secretaria: SME
Diferença salarial	R\$ 2.294,26	Quantidade: 20
Carga Horária Semanal:	40 horas	
Cargo sujeito ao pagamento de adicional de insalubridade?	N (S ou N)	(10, 20 ou 40%)
Cargo sujeito ao pagamento de adicional de periculosidade?	N (S ou N)	

Previdência	R\$: 665,11		
Plano de Saúde	R\$: 169,71		
Seguro de Vida	R\$: 0,65		
13º Salário	R\$: 318,11		
1/3 férias	R\$: 106,04		
Auxílio-refeição	R\$: -		
Insalubridade	R\$: -		
Periculosidade	R\$: -		
<b>Custo mensal unitário</b>	<b>R\$: 3.553,87</b>	<b>Custo mensal total</b>	<b>R\$: 71.077,38</b>
<b>Custo anual unitário</b>	<b>R\$: 42.646,43</b>	<b>Custo anual total</b>	<b>R\$: 852.928,53</b>

Preencher somente os campos em destaque

Elaborada por: André Luiz Paiva

RGF: 16.000

lit

CGRH, 13 de agosto de 2018

Visto:

**SERGIO DECARO**

Coordenador de Gestão de Recursos Humanos



INTERESSADO:

**Secretaria Municipal de Educação**



À Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos:

Após a elaboração da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e Declaração do Ordenador de Despesa na forma solicitada, retornamos o presente a essa pasta para as demais providências que se fizerem necessárias.

Departamento de Orçamento e Contabilidade, em 17 de agosto de 2018.

*Franciny Pires de Campos*  
Auxiliar de Apoio Administrativo

*Maria de Fátima R. Vicentino*  
Chefe de Divisão

*Aurílio Sérgio Costa Caiáda*  
Secretário de Finanças

FOLHA DE INFORMAÇÃO OU DESPACHO

Visto:

PMMC - CGRH  
RECEBIDO EM

20 AGO 2018

*Estrova - 16h20*  
Responsável





# Prefeitura de Mogi das Cruzes

009  
 3850/2018  
 Fls. Nº. 07

## DECLARAÇÃO

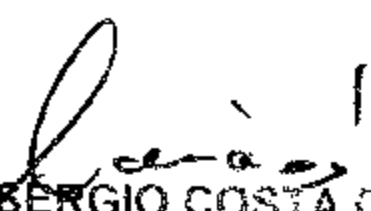
(Para fins do disposto do artigo 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000)

Na qualidade de ordenador da despesa, declaro que o presente gasto com a criação de 20 (vinte) cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, para a Secretaria Municipal de Educação, dispõe de suficiente dotação e de firme e consistente expectativa de suporte de caixa, conformando-se às orientações do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não havendo necessidade de oferecer recursos para suporte do acréscimo da despesa.

Em seguida, estimo o **Impacto Trienal** da despesa, nisso também considerando sua eventual e posterior operação:

Receita Orçamentária estimada para 2018.....	R\$ 1.223.574.957,00
(=) Disponibilidade Financeira.....	R\$ 1.223.574.957,00
Valor da despesa para 2018.....	R\$ 0,00
Impacto % sobre o Orçamento de 2018.....	0,0000%
Impacto % sobre o Caixa de 2018.....	0,0000%
Receita Orçamentária estimada para 2019 .....	R\$ 1.572.618.000,00
Valor da despesa para 2019.....	R\$ 895.574,95
Impacto % sobre o Orçamento de 2019.....	0,0569%
Impacto % sobre o Caixa de 2019.....	0,0569%
Receita Orçamentária estimada para 2020.....	R\$ 1.619.191.000,00
Valor da despesa para 2020 .....	R\$ 940.353,69
Impacto % sobre o Orçamento de 2020.....	0,0580%
Impacto % sobre o Caixa de 2020.....	0,0580%

Mogi das Cruzes, 17 de agosto de 2018.

  
 AURÍLIO SÉRGIO COSTA CAIADO  
 Secretário de Finanças



PROCESSO	EXERC	FL
33.850	2018	8
20/08/18	<i>[Handwritten Signature]</i>	
DATA	RUBRICA	

INTERESSADO: **Secretaria de Educação**



À Secretaria de Governo

Para elaborar projeto de lei visando a **criação de vinte cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil**, padrão E-7, a serem lotados na Supervisão de Ensino do Gabinete da Secretaria de Educação

Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos, em 20 de agosto de 2018.

*[Handwritten Signature]*  
 André Luiz Paiva  
 Chefe de Divisão

*[Handwritten Signature]*  
 Sergio Decaro  
 Coordenador de Gestão de Recursos Humanos

*[Handwritten Signature]*  
 22/08/18 16:30  
 CLEO

**MINUTA - rbm****PROJETO DE LEI**

33.850/18

Dispõe sobre a criação dos cargos públicos que especifica na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação, e dá outras providências.

**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES,**

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**Art. 1º** Ficam criados na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação e inseridos no Quadro de Pessoal Permanente da Municipalidade - QPP, a que alude o **Anexo I** da Lei Complementar nº 83, de 7 de janeiro de 2011, que dispõe sobre o Plano de Carreira, Remuneração, Programa de Qualificação Profissional e Formação Contínua dos Servidores Públicos do Município de Mogi das Cruzes e suas Autarquias, 20 (vinte) cargos públicos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h, Padrão E-7, de provimento efetivo.

**Parágrafo único.** A investidura nos cargos a que alude o **caput** deste artigo efetuar-se-á mediante concurso público.

**Art. 2º** As exigências de habilitação para ingresso nos cargos públicos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h de que trata o artigo 1º desta lei, bem como suas atribuições típicas, estão consignadas no **Anexo V** da Lei Complementar nº 83, de 7 de janeiro de 2011.

**Art. 3º** Para atender à grade organizacional da Secretaria de Educação, o Poder Executivo procederá, em ato próprio, à distribuição e lotação dos cargos a que alude o artigo 1º desta lei.

**Art. 4º** As despesas com a execução da presente lei correrão por conta das dotações próprias do orçamento.

**Art. 5º** Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES**, ..... de ..... de 2018, 457º da Fundação da Cidade de Mogi das Cruzes.

**MARCUS MELO**  
Prefeito de Mogi das Cruzes

SGov/rbm



DATA

RUBRICA



INTERESSADO:

Secretaria Municipal de Educação

À Procuradoria Geral do Município  
A/C Dra. Dalciani Felizardo

Encaminhamos o presente processo para exame e manifestação a respeito do enunciado da anexa minuta de projeto de lei às fls. 9 destes autos, que dispõe sobre a criação de 20 (vinte) cargos públicos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil - 40h, Padrão E-7, de provimento efetivo, na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação.

SGov, 27 de agosto de 2018.

*[Signature]*  
Marco Soares  
Secretário de Governo

SGov/rbm

FOLHA DE INFORMAÇÕES OU DESPACHO

RECEBIDO  
17/08/2018  
6h20 - HORAS



## PARECER JURÍDICO

**Processo n.º 33.850/2018**

**Interessado (a): Secretaria Municipal de Educação**

**Assunto: Criação de 20 cargos de auxiliar de desenvolvimento infantil**

### **A) Relatório**

1. Trata-se de processo que tem por objeto a criação de 20 (vinte) cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, nos termos do Ofício nº 1.115/2018-SME, da Secretaria Municipal de Educação, autorizada pelo Prefeito (f. 02).

2. Integram os autos: **a)** planilha dos valores previstos para a remuneração dos servidores (f. 03); **b)** planilha de custos e encargos da criação dos referidos cargos, da Secretaria Municipal de Gestão Pública – Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos (f. 05); **c)** declaração para os fins do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/02, da Secretaria Municipal de Finanças; **d)** minuta do projeto de lei que dispõe sobre a criação dos 20 (vinte) cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil – 40h, Padrão E-7, de provimento efetivo, com investidura mediante concurso público (f. 09).

### **B) Fundamentação jurídica**

#### **I. Preliminar**

3. Esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam nos autos do processo em epígrafe até a presente data, e que, à luz do disposto nos art. 131 e 132, da CRFB, aplicáveis por analogia, c/c o art. 2º, inciso VI, da Lei Municipal nº 7.078/15, c/c art. 3º, do Decreto Municipal nº 17.500/18, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretarias Municipais que oficiaram no processo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa, financeira ou orçamentária



## II. Objeto, competência e espécie normativa

4. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre a criação, extinção ou transformação de cargos, funções e empregos no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Mogi das Cruzes (art. 80, § 1º, inciso I, da Lei Orgânica do Município), cabendo à Câmara deliberar e dispor a respeito, com a sanção daquele (art. 51, inciso XII, LOM). A espécie normativa escolhida (lei ordinária), tem previsão no art. 75, inciso III, LOM.

5. Não se constata, portanto, ilegalidade do objeto ou vício de iniciativa / competência ou inadequação da espécie normativa no projeto às f. 09.

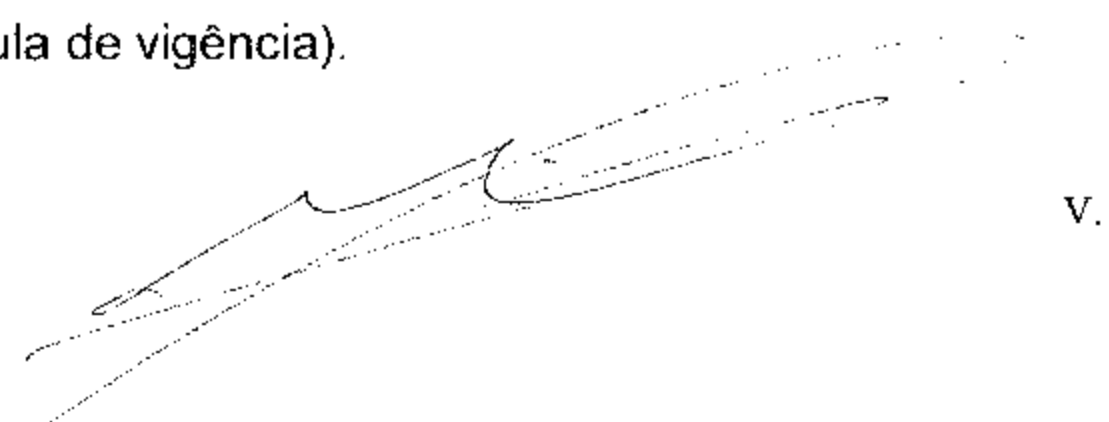
## III. Responsabilidade fiscal

6. A criação dos 20 (vinte) cargos de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil – 40h, Padrão E-7, está acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deve entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como de 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 (f. 07),

7. Com isso, verifica-se a observância do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/02, podendo a despesa decorrente desta expansão da ação governamental ser considerada autorizada, regular e não lesiva ao patrimônio público.

## IV. Aspecto formal e material do projeto de lei

8. O projeto de lei às f. 09 foi articulado adequadamente e divide-se nas partes preliminar (epígrafe, ementa, preâmbulo, enunciado do objeto e indicação do âmbito de aplicação), normativa (normas de conteúdo substantivo) e final (medidas necessárias à implementação e cláusula de vigência).



V.



9. As suas disposições estão redigidas de maneira clara, precisa e em ordem lógica, ensejando a perfeita compreensão do objetivo, conteúdo e alcance das normas nele veiculadas, tudo em conformidade com a Lei Complementar nº 95/98, que regula a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação de atos normativos.

### C) Conclusão

10. Pelos fundamentos expostos, o parecer jurídico é pela **inexistência de ilegalidade** ou de **inconstitucionalidade formal ou material** no projeto de lei juntado às f. 09, não havendo óbices à propositura dele, pelo Prefeito, à Câmara para a apreciação e deliberação.

11. Encaminhe-se à **Secretaria Municipal de Governo**, para conhecimento e providências da sua competência.

PGM, 04 de setembro de 2018.

**FILIPPE AUGUSTO LIMA HERMANSON CARVALHO**

Subprocurador-Geral do Município

OAB/SP n.º 272.882



**PROCESSO N.º 139/18**

**PROJETO DE LEI N.º 111/18**

**PARECER N.º 141/18**

De iniciativa legislativa do **Prefeito Municipal**, cuida a proposta em estudo de **“criação dos cargos públicos que especifica na Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação, e dá outras providências”**.

Instruem o presente Projeto de Lei a Mensagem GP n.º 130/18 (f. 01), na qual o Chefe do Poder Executivo demonstra os motivos que nortearam a proposta, Projeto de Lei n.º 111/18 (f. 02) e a cópia do processo administrativo PMMC de n.º 33850/2018 (ff. 03-14).

FOLHA DE DESPACHO

**1 - DA INICIATIVA LEGISLATIVA**

O Projeto de Lei n.º 111/18 tem como escopo a criação dos cargos públicos que especifica.

Inicialmente, observa-se que a iniciativa legislativa para a presente propositura é conferida ao Prefeito Municipal por força dos artigos 80, §1º, I, 104, IV da Lei Orgânica Municipal, além de se amparar no art. 61, §1º, II, “a” da Constituição da República, também aplicável ao âmbito municipal.

Desse modo, entendemos que o projeto se encontra em conformidade com a disciplina constitucional e legal relativa à sua iniciativa.

**2 - DOS REQUISITOS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA-FINANCEIRA**

No tocante aos requisitos aplicáveis ao projeto em matéria orçamentário-financeira, faz-se pertinente, primeiramente, atentar para o disposto no artigo 169, §1º da Constituição da República, que dispõe:





**Art. 169, Constituição. [...]**

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a **criação de cargos**, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver **prévia dotação orçamentária suficiente** para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. [...]

Neste ponto, cumpre-nos demonstrar que a forma de concretização dos dois requisitos constitucionais não parece ser objeto de consenso na doutrina e na jurisprudência.

Em primeiro lugar, vale registrar a existência de uma **primeira controvérsia (I)**, quanto à alternatividade ou cumulatividade dos requisitos em foco.

**I.A)** Um primeiro posicionamento seria no sentido de que aqueles requisitos seriam **alternativos**, compreensão que poderia se amparar na doutrina de Uadi Lammêgo Bulos (*Constituição Federal Anotada*, 8. Ed., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1253), o qual leciona, em comentário ao art. 169, §1º da Carta Magna, que “*para a concessão de vantagens, criação de cargos, admissão de pessoal etc., deve haver prévia dotação orçamentária suficiente, ou autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias*” (grifamos).

**I.B)** Em outro sentido, faz-se possível um segundo posicionamento, pela qual os requisitos do art. 169, §1º são **cumulativos**, uma vez que a redação constitucional não sugere alternatividade.

**Outra possível controvérsia (II)** diz respeito à exigência ou não de que, para o atendimento dos referidos requisitos constitucionais no presente caso, seja cumprido o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Observemos, desde já, o que consta daqueles:



**Art. 16, LRF.** 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.**

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições. [...]

**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.**

[...]

§ 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.

[...]



No tocante à questão em comento, parece-nos que o cerne das divergências estaria em se analisar se a criação da lei, por si só, poderia ser vista como apta a gerar aumento da despesa com pessoal de modo a atrair os requisitos daqueles artigos.

**II.A)** Um primeiro posicionamento possível seria no sentido de que a criação de cargos, por si só, deveria obedecer ao disposto naqueles artigos, uma vez que, em última análise, trata-se de pressuposto constitucional e legal para o provimento dos respectivos cargos públicos, os quais teriam o condão de acarretar aumento de despesa e ocasionar, dessa forma, a incidência do disposto no art. 21 da LRF, que dispõe:

**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.

**Parágrafo único.** Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

**II.B)** Por outro lado, seria viável uma segunda posição, pela qual o cumprimento aos requisitos dos artigos 16 e 17 somente se impõe quando da prática dos atos que efetivamente impliquem na obrigação legal para o ente público de realizar as despesas decorrentes da criação dos cargos. Isto é: por esta perspectiva, a criação dos cargos não implica no aumento ou criação da despesa, o que somente ocorre no momento em que a Administração se obriga, direta ou indiretamente, à realização das despesas, como por exemplo a realização de concurso público com vagas no edital – gerando, assim, direito subjetivo à nomeação, conforme decidido pelo STF no ARE 807311 AgR (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 10/06/2014) – ou o provimento em si dos cargos, por meio, por exemplo, de nomeação.

Esta segunda compreensão parece encontrar acolhimento em algumas cortes pátrias, como se vê, por exemplo, no seguinte trecho de parecer proferido pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Processo nº 14.055-4/2014, Parecer nº 53/2014, Rel. Conselheiro Isaias Lopes da Cunha):



Há que se pontuar, ainda, que **a mera expedição de ato legislativo (Leis, Decretos Legislativos ou Resoluções Legislativas) que vise criar cargos não importa em um ato que aumenta despesas com pessoal, tendo em vista que o simples ato de criar cargos não significa o respectivo provimento e nem a obrigação futura de fazê-lo.** Neste sentido cita-se a seguinte jurisprudência desta Corte:

Resolução de Consulta nº 50/2010 (DOE 10/06/2010). Pessoal. Limite. Despesa com pessoal. Limite Prudencial. Interpretação das vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF. (...) 5) **A simples criação de cargo, emprego e função, por si só, não acarreta aumento de gastos com pessoal, mas sim o seu provimento.** (grifou-se)

Neste sentido, entendemos que a segunda posição quanto à **segunda controvérsia** se afigura mais razoável, na medida em que, de fato, a criação dos cargos por meio de lei não implica, por si só, no aumento de despesas a que faz referência o art. 21 da LRF, o que indica que, neste momento da criação dos cargos por meio de lei, não seria exigido o cumprimento aos artigos 16 e 17 daquele diploma.

Feitas essas considerações, passa-se à análise do que consta dos autos no tocante aos requisitos já mencionados.

### 3 - DO CASO DOS AUTOS

A declaração de f. 09, como se observa, visa a atender ao disposto no art. 16 da LRF. No entanto, incumbe analisar se ela se revela suficiente para suprir as exigências do art. 169, §1º da Constituição, também estipuladas pela LOM (art. 129, §1º).

Quanto à "prévia dotação orçamentária suficiente" (art. 169, §1º, I, Constituição), esta parece restar confirmada pela manifestação acima mencionada (fl. 35). Por outro lado, a "autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias" (art. 169, §1º, II) não se faz confirmada naquele documento (f. 09), que, conforme já dito, apenas atesta que as correspondentes despesas estariam em conformidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, sem, contudo, indicarem se há autorização específica nesta para a criação dos cargos.

*[Handwritten signatures]*

FOLHA DE DESPACHO



Referido panorama poderia ser visto como insuficiente à luz dos requisitos constitucionais, como trazido na primeira controvérsia exposta no parecer, especificamente à luz da segunda posição.

De todo modo, é viável observar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias correspondente ao corrente ano (Lei nº 7.289/17) prevê a possibilidade de aumento de despesa para fins de criação de cargos no art. 7º, I, embora não disponha especificamente sobre a hipótese versada no presente projeto. Lê-se:

**Art. 7º** Desde que respeitados os limites e as vedações previstos nos artigos 20 e 22, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, fica **autorizado** o aumento da despesa com pessoal para:

**I** - concessão de vantagem ou aumento de remuneração, **criação de cargos**, empregos e funções ou alteração de estruturas de carreiras;

**II** - admissão de pessoal ou contratação a qualquer título.  
[...]

Neste cenário, registramos que não encontramos na doutrina e na jurisprudência entendimentos acerca da necessidade ou não de que a previsão na LDO mencione especificamente os cargos que se pretende criar, ou se basta autorização semelhante àquela constante da LDO acima aludida.

Dessa forma, entendemos que a previsão em tela seria suficiente para fins de se caracterizar a "autorização específica" para a criação de cargos a que se refere o art. 169, §1º da Constituição, uma vez que a especificidade a que alude o dispositivo pode se referir à criação de cargos em si, e não especialmente aos cargos que se pretende sejam criados.

De qualquer modo, importante salientar que, se vier a haver questionamentos e prevalecer entendimento no sentido de que a referida previsão constante da presente LDO não é suficiente, ter-se-ia a conclusão de que a presente situação não atende plenamente ao artigo 169, §1º da Constituição da República (segundo entendimento quanto à primeira controvérsia). Desse modo, a provável consequência jurídica seria não a declaração de inconstitucionalidade da lei, mas sim a sua inaptidão para a produção de efeitos no corrente exercício ou até que reste contemplado o aludido requisito, em consonância com o entendimento assentado no Supremo Tribunal Federal, conforme se lê:



MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI CATARINENSE Nº 9.901, DE 31.07.95: CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO DE FISCAIS DE TRIBUTOS ESTADUAIS E DE AUDITORES INTERNOS. **ALEGAÇÃO DE QUE A EDIÇÃO DA LEI NÃO FOI PRECEDIDA DE PREVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA NEM DE AUTORIZAÇÃO ESPECIFICA NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS** (ART. 169, PAR. ÚNICO, I E II, DA CONSTITUIÇÃO). 1. Eventual irregularidade formal da lei impugnada só pode ser examinada diante dos textos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei do Orçamento Anual catarinenses: **não se esta, pois, diante de matéria constitucional que possa ser questionada em ação direta.** 2. **Interpretação dos incisos I e II do par. único do art. 169 da Constituição, atenuando o seu rigor literal: e a execução da lei que cria cargos que está condicionada as restrições previstas, e não o seu processo legislativo. A falta de autorização nas leis orçamentárias torna inexecutável o cumprimento da Lei no mesmo exercício em que editada, mas não no subsequente.** Precedentes: Medidas Liminares nas ADIS ns 484-PR (RTJ 137/1.067) e 1.243-MT (DJU de 27.10.95). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida, ficando prejudicado o pedido de medida cautelar. (ADI 1428 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 01/04/1996, DJ 10-05-1996 PP-15131 EMENT VOL-01827-03 PP-00371 RCJ v. 21, n. 138, 2007, p.113)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 33 DE 7 DE DEZEMBRO DE 1994, DO ESTADO DE MATO GROSSO. ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM O ART. 169, CAPUT, PARAGRAFO ÚNICO E INCISOS, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DE SUA VIGENCIA. Impossibilidade do confronto da norma em apreço com o caput do art. 169 da Constituição, sem apreciação de matéria de fato, circunstancia bastante para inviabilizar, nesse ponto, a ação direta de inconstitucionalidade. De outra parte, **a ausência de autorização específica, na lei de diretrizes orçamentárias, de despesa alusiva a nova vantagem funcional, não acarreta a inconstitucionalidade da lei que a instituiu, face a norma do art. 169, parágrafo único, inc. II, da CF, impedindo tão-somente a sua aplicação.** Ação declaratória de inconstitucionalidade não conhecida. (ADI 1292 MC, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/1995, DJ 15-09-1995 PP-29508 EMENT VOL-01800-02 PP-00291)



Além disso, no tocante à **segunda controvérsia** abordada (quanto à necessidade de observância dos artigos 16 e 17 da LRF), cumpre reiterar que, em nosso entendimento, aqueles pressupostos não se aplicam no momento da aprovação da lei que cria cargos, pelos motivos que informam a segunda posição quanto a esta controvérsia. No entanto, cabe-nos advertir que, caso venha a prevalecer a primeira posição acerca do tema, observar-se-á que a declaração de fl. 35 apenas atende ao disposto no art. 16 da LRF, mas não aos requisitos constantes de seu art. 17.

#### 4 - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluimos que:

- a) o projeto em tela encontra-se constitucionalmente adequado quanto à iniciativa legislativa da matéria;
- b) quanto aos requisitos do art. 169, §1º da Constituição, entendemos que a declaração de fl. 35 somente ilustra o cumprimento ao requisito de seu inciso I ("prévia dotação orçamentária suficiente"), mas não do inciso II ("autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias");
- b.1) é sustentável, no entanto, que o requisito do inciso II do art. 169, §1º da Constituição se encontra contemplado na presente LDO (Lei nº 7.289/17), pelos motivos descritos em tela, mas **vale advertir que é possível que surja entendimento diverso, o que poderia ocasionar a sua inaptidão para a produção de efeitos no corrente exercício ou até que reste contemplado o aludido requisito, conforme descrito em tela;**
- c) em relação aos artigos 16 e 17 da LRF, entendemos que não há necessidade de cumprimento destes neste momento, pelas razões expostas; no entanto, **advertimos que é possível surgir entendimento pelo qual aqueles requisitos também se impõem neste caso, motivo pelo qual, considerando-se que a declaração de fl. 35 apenas supre as exigências do art. 16 da LRF, recomendamos às comissões pertinentes que diligenciem juntos aos órgãos competentes a fim de se viabilizar o atendimento aos requisitos do art. 17 daquela Lei.**



Câmara Municipal de Mogi das Cruzes

Estado de São Paulo

139/18

23

Processo

Página

3

806

Rubrica

RGF

Feitas as considerações em tela, ressaltando as advertências acima declinadas, *entendemos pela possibilidade de normal tramitação do projeto*. Assim, submetemos o projeto às Comissões Permanentes e aos nobres vereadores, para os fins ora registrados.

P. J., 03 de outubro de 2018.

  
**DÉBORAH MORAES DE SÁ**

**Procuradora Jurídica**

Vistos. Encaminhe-se.

  
**ANDRÉ DE CAMARGO ALMEIDA**

**Procurador Jurídico Chefe**

FOLHA DE DESPACHO