



Porto Alegre, 2 de fevereiro de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 2487/2023

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba solicita ao IGAM orientação acerca da viabilidade do Projeto de Lei nº 5, de 2023, que tem como ementa: "Cria cargos de provimento efetivo e dá outras providências."

II. O Projeto de Lei nº 13, de 2020, mostra-se viável, do ponto de vista formal, visto ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, agente competente para iniciar o processo legislativo nos casos de disposição a respeito da sua estrutura administrativa, conforme preceitos da alínea "a" do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do princípio da simetria.

No mérito, está-se diante da criação e da extinção de cargos públicos, frente à estrutura administrativa do Município, com a respectiva alteração na Lei nº 1.116, de 1993, que reorganiza o plano de cargos do Poder Executivo de Guaíba, medidas tais propostas com vistas à eficiência na prestação dos serviços públicos municipais, conforme indica a justificativa.

Em síntese, trata-se da ampliação do número cargos existentes de Médico Traumato/Ortopedista 20h com 02 (duas) vagas, Médico Radiologista 20h com 01 (uma) vaga, Médico Psiquiatra 20h com 02 (duas) vagas, Médico Pneumo/Tisiologista 20h com 01 (uma) vaga, Médico Pediatra 20h com 02 (duas) vagas, Médico Oftalmologista 20h com 02 (duas) vagas, Médico Neurologista 20h com 01 (uma) vaga, Médico Gineco/Obstetra 20h com 02 (duas) vagas, Médico Geral Comunitária 20h com 01 (uma) vaga, Médico Dermatologista 20h com 01 (uma) vaga, Médico Endocrinologista 20h com 01 (uma) vaga, Médico Cardiologista 20h com 02 (duas) vagas, Médico Ecografista 20h com 01 (uma) vaga, Médico Gastroenterologista 20h com 01 (uma) vaga.

Noutra via, a propositura busca a extinção de cargos, reduzindo as quantidades de vagas dos seguintes cargos, constantes no art. 14 da Lei Municipal nº 1.116, de 19 de maio de 1993, passando a ter a seguinte quantidade: 01 (uma) vaga de Médico Traumato/Ortopedista 30h, 01 (uma) vaga de Médico Radiologista 30h, 07 (sete) vagas de Médico Psiquiatra 30h, 01 (uma) vaga de Médico Pneumo/Tisiologista 30h, 09 (nove) vagas de Médico Pediatra 30h, 01 (uma) vaga de Médico Oftalmologista 30h, 01 (uma) vaga de





Médico Neurologista 30h, 06 (seis) vagas de Médico Gineco/Obstetra 30h, 01 (uma) vaga de Médico Geral Comunitária 30h, 02 (duas) vagas de Médico Dermatologista 30h, 01 (uma) vaga de Médico Cardiologista 30h, 01 (uma) vaga de Médico Ecografista 30h, 01 (uma) vaga de Médico Gastroenterologista 30h.

A esse respeito, a balizada doutrina administrativista de Hely Lopes Meirelles¹ assim disserta acerca da conveniência e oportunidade, sob a forma de competência privativa do Chefe do Poder Executivo no mencionado sentido:

A criação, transformação e extinção de cargos e funções ou empregos públicas do Poder Executivo exige lei de iniciativa privativa do Presidente da República, dos Governantes dos Estados e do Distrito Federal e dos Prefeitos Municipais, conforme seja federal, estadual ou municipal a Administração interessada, abrangendo a Administração direta, autárquica e fundacional (CF, art. 48, X, c/c o art. 61, §1º, II “d”). Com a EC 32/2001, ao Chefe do Poder Executivo compete privativamente dispor sobre a “extinção de funções ou cargos quando vagos” (CF, art. 84, VI, “b”). Assim, não estando vago, a extinção depende de lei, também de sua iniciativa privativa.

A privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares. Trata-se do princípio constitucional da reserva de administração, que impede a ingerência do Poder Legislativo em matéria administrativa de competência exclusiva do Poder Executivo, ou, mesmo, do Judiciário.

No caso concreto, trata-se da necessidade de alteração do quadro de servidores, a partir da necessidade do serviço prestado frente à demanda e à realidade local, conforme se infere da justificativa. Assim, reitera-se que a criação, transformação ou extinção de cargos públicos é mérito do gestor, tratando-se de medida que se insere em sua esfera de discricionariedade, o que torna a propositura juridicamente viável.

Nada obstante, a extinção de cargos, redução na quantidade, etc. o cuidado é quanto a estes serem colocados em extinção do plano de carreira, pois tem-se que deve ser observada a vacância do mesmo para extingui-lo definitivamente. Veja que não há a extinção automática dos cargos se estão providos.

Quanto a modificação do nível remuneratório tem-se que essa resulta no aumento de despesas com pessoal, o que junto a criação dos cargos deve considerar as

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Editora Malheiros: São Paulo, 2009, p. 426.





observações a seguir expostas.

Em razão de serem atos que majoram a despesa com pessoal, precisam, obrigatoriamente, ser precedidos de planejamento orçamentário e, assim, observar o disposto no art. 169, §1º da CF, para evitar a nulidade prevista no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Em síntese, **são requisitos indispensáveis**, no caso o que segue:

- a) Previsão específica na LDO de 2022;
- b) Estimativa do impacto orçamentário e financeiro, com fundamento no art. 17 da LRF;

A previsão de que trata o item b) acima deve ser específica e ser no seguinte molde, por exemplo:

Art. ____ Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1o, inciso II, da Constituição Federal (substituir o dispositivo pelo equivalente na Lei Orgânica) o aumento das despesas com pessoal do Poder Executivo e Legislativo para o exercício a que se refere esta Lei, são os seguintes:

I – no Poder Executivo:

- a) **criação dos cargos de...**
- b) nomeação de servidores para os cargos de...
- c) nomeação de funções de gratificadas de....
- d) concessão de gratificação de função para as funções de...
- e) ampliação de (...) vagas nos cargos de...
- f) **alteração do padrão de vencimento dos cargos de...**
- g) aumento real de remuneração de até x%

II – no Poder Legislativo:

- a) criação dos cargos de...

...

Se não houver a previsão específica da despesa na LDO 2022, neste formato, a proposição se torna nula, conforme estabelece o art. 21 da LRF, **por não possuir previsão específica da criação de cargos na Lei de Diretrizes Orçamentárias**.

Quanto a esses quesitos, primeiro – item a) - o texto projetado não restou acompanhado da respectiva estimativa de impacto orçamentário.

Na Lei n. 4.263, de 2022 que estabelece as diretrizes orçamentárias - LDO, para a elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2023 não foi evidenciada disposição específica acerca da criação do cargo pretendido.

O art. 57 trata de mera disposição genérica que autoriza criar e extinguir cargos públicos e alterar a estrutura de carreiras, conforme seu inciso II.

Portanto, imperiosa a confecção do impacto (art. 17, §1º, da LC nº 101/2000), que





deverá acompanhar a proposição, bem como a demonstração de previsão específica para o ato na LDO.

Além disso, em razão de que a proposição cria vaga na estrutura do quadro de pessoal, deve ser atendido o disposto no art. 75 da Portaria nº 464, de novembro de 2018, do Ministério da Fazenda, combinado com o § 1º do art. 74, para que conste na instrução do processo legislativo a manifestação do responsável pelo RPPS, no sentido de verificar se a proposição deve estar acompanhada de estudo atuarial, que demonstre o impacto da medida na manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

III. Diante ao exposto, tem-se pela irregularidade do trâmite do Projeto de Lei face ao não cumprimento dos requisitos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela LOM, especialmente, a falta de previsão específica na LDO –, conforme disposto na LOM.

Para fins de legitimar a ação legislativa, é necessário, todavia, que o Legislativo pause a tramitação legislativa do presente projeto de lei, e solicite, via diligência, ao Executivo que envie estudo de estimativa de impacto e projeto de lei à Casa alterando a LDO 2023 para prever o aumento de vagas no referido cargo.

Aprovada a alteração na LDO, a presente proposição poderá ser positivada em lei para que produza seus efeitos.

O IGAM permanece à disposição.

THIAGO ARNAULD DA SILVA

OAB/RS Nº 114.962

Consultor Jurídico do IGAM

Vanessa L. Pedrozo Demetrio

Consultora Jurídica do IGAM

OAB/RS nº 104.401

PLE 005/2023 - AUTORIA: Executivo Municipal
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 022041 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 0F1CC1D6CB4548E826F6242203799F42

