

I. RELATÓRIO:

Trata-se da análise jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 001/GP/2025, encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Primavera de Rondônia à Câmara Municipal, com o objetivo de alterar a Lei Complementar nº 003/GP/2021, a fim de criar uma nova vaga para o cargo efetivo de Psicólogo Clínico com jornada de 40 horas semanais.

Com efeito, a proposta legislativa surge em decorrência de recomendação expedida pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, especificamente pela 1ª Promotoria de Justiça de Pimenta Bueno, conforme documentos oficiais anexados ao projeto (Ofício nº 000621/2024-1ª PJ-PIB e Recomendação nº 000029/2024-1ª PJ-PIB), que reforçam a necessidade de ampliação da equipe de referência da Proteção Social Especial da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS.

A justificativa do Executivo municipal repousa sobre dois pilares: primeiro, a baixa adesão dos candidatos aprovados no concurso para o cargo de Psicólogo com carga horária de 20 horas, e segundo, a crescente demanda por atendimento psicológico especializado à população em situação de vulnerabilidade.

Denota-se que a proposta legislativa contempla ainda a previsão de que as despesas decorrentes da execução da nova vaga correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas, se necessário.

Não se identificam, de plano, dúvidas quanto à natureza jurídica da norma pretendida, tampouco controvérsias formais quanto ao processo legislativo deflagrado. No entanto, cabe verificar, à luz do ordenamento constitucional, legal e jurisprudencial, se o projeto em

análise observa os princípios que regem a Administração Pública e as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o relatório.

II. PRELIMINARMENTE:

Oportuno lembrar que este parecer é opinativo, tratando-se de uma análise que se limita, apenas, ao aspecto formal do pleito em questão, não tendo a pretensão de averiguar os aspectos discricionários da oportunidade e conveniência, da mesma forma que não compete à assessoria jurídica posicionar-se em relação aos aspectos econômicos do caso.

Cumprе ressaltar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC)

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Conforme dispõe o dispositivo legal mencionado, o controle prévio de legalidade é exercido com base na competência para análise jurídica da futura contratação, isso significa que tal controle não abrange aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Frisa-se, portanto, que o presente parecer fará a análise estritamente jurídica do feito, e abrangendo tão somente os aspectos legais e formais para a regular instrução processual.

Sem mais.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO:

O Projeto de Lei Complementar nº 001/GP/2025 se insere no âmbito da competência legislativa municipal para dispor sobre assuntos de interesse local, conforme preconiza o art. 30, inciso I, da Constituição Federal, ao passo que, o Município também possui competência para organizar e disciplinar seu quadro de pessoal, dentro dos limites impostos pela CRFB/88:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

A criação de cargo efetivo, como o proposto neste projeto, encontra respaldo no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que condiciona a investidura em cargos públicos à aprovação prévia em concurso público.

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, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Nesse sentido, a proposta, ao não prever provimento automático, mas apenas a ampliação do quantitativo de vagas, resguarda o princípio da igualdade e da impessoalidade, mantendo-se vinculada ao regime meritocrático do concurso público.

No caso específico da criação de mais uma vaga para o cargo de Psicólogo Clínico 40h, a justificativa apresentada demonstra conformidade com o interesse público.

Assim sendo, a inexistência de adesão dos candidatos aprovados para jornada de 20h e as reiteradas recomendações do Ministério Público reforçam a necessidade do

acréscimo, pois é dever da Administração Pública zelar pela qualidade dos serviços prestados, especialmente nas áreas sociais e de saúde mental, cuja demanda vem crescendo notoriamente.

Sob o aspecto formal, o Projeto de Lei Complementar n.º 001/GP/2025 encontra fundamento no poder de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, nos termos do art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição Federal, que estabelece ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a criação de cargos e funções na administração direta.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Do ponto de vista material, a criação de cargo efetivo no serviço público exige observância ao art. 37, II, da Constituição Federal, que estabelece a obrigatoriedade de prévia aprovação em concurso público para investidura em cargos ou empregos públicos, assim, o Projeto respeita essa diretriz ao propor vaga adicional a um cargo de provimento efetivo já existente, cuja investidura continua condicionada ao ingresso por concurso público.

De outro lado, observa-se que a criação de um cargo para Psicólogo Clínico com jornada de 40h contribui para otimizar o atendimento aos usuários da rede de Assistência Social, em conformidade com os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e da eficiência (art. 37, caput, da CF).

Trata-se, portanto, de medida que busca garantir o pleno funcionamento da Proteção Social Especial, área sensível da política pública, frequentemente voltada à proteção de crianças, adolescentes, mulheres em situação de violência e demais grupos vulneráveis.

No tocante ao mérito administrativo da proposição, a justificativa encontra respaldo em necessidades operacionais concretas da política pública de assistência social,

assim a exigência de profissionais da área de Psicologia para atendimento às demandas da Proteção Social Especial é real, urgente e reiteradamente apontada por órgãos de controle, como o Ministério Público.

Cabe ressaltar que a omissão do ente público na reestruturação do quadro funcional pode, inclusive, ensejar responsabilizações futuras por ineficiência ou violação a direitos fundamentais da população vulnerável, a exemplo do direito à saúde e à dignidade humana.

Sob o aspecto fiscal, impende observar os comandos dos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF):

LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000
Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357) - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
[...]
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. (Vide ADI 6357)
§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)
§ 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. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)
[...]
§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

Nesse sentido, nos termos do artigo 16, inciso II, e §1º, o aumento de despesa deve estar acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como de declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira.

Todavia, não se verifica, anexado à proposição, o estudo de impacto orçamentário e financeiro exigido pelo art. 16 da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), sendo que este documento é imprescindível para atestar a viabilidade fiscal da medida, mesmo diante da aparente modicidade do impacto gerado por uma única vaga.

Juridicamente, também se mostra relevante a análise sob a ótica do art. 169, §1º, da Constituição Federal, que condiciona a criação de cargos ou aumento de despesas com pessoal à existência de dotação orçamentária suficiente e à adequação com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, logo, consta no projeto menção expressa à previsão orçamentária própria para a despesa, a ser suplementada se necessário.

Ademais, a Constituição Federal, em seu art. 169, §1º, exige que a criação de cargos seja acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que a ausência desse estudo pode implicar em vício formal sanável, desde que o mesmo seja apresentado até a promulgação da lei.

Ainda que o projeto de lei mencione que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias, nota-se a ausência, nos autos, de estudo técnico mais aprofundado, como a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e memória de cálculo correspondente.

Sem mais.

IV. DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar n.º 001/GP/2025, que visa à criação de mais uma vaga para o cargo de Psicólogo Clínico 40h no quadro efetivo da Administração Pública do Município de Primavera de Rondônia, encontra-se, em sua essência, em consonância com os ditames constitucionais e legais vigentes, especialmente no que se refere à competência legislativa municipal, à necessidade de atendimento à demanda social e à observância do princípio do concurso público.

Contudo, recomenda-se que, antes da votação final da matéria, seja anexada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, conforme exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 16, LC 101/2000), com o devido parecer do setor contábil e orçamentário do município, porquanto esta providência visa afastar eventual vício formal e assegurar a plena legalidade do ato normativo.

Ressalta-se, ainda, que a medida é relevante e oportuna, atendendo aos princípios constitucionais da eficiência, da dignidade da pessoa humana e da proteção social, poia a sua aprovação contribuirá para o fortalecimento das políticas públicas na área da Assistência Social, notadamente na proteção a pessoas em situação de vulnerabilidade.

É o parecer.

Data, hora e local da assinatura eletrônica.

Leonardo Falcão Ribeiro
OAB/RO n. 5.408