



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

PARECER JURÍDICO Nº _____/2021

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07/2021

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 07/2021 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *“DISPÕE SOBRE A ALTERAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA SUPERIOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ, EXTINGUE CARGOS COMISSIONADOS CONSTANTES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 169, DE 06 DE MAIO DE 2015, ALTERADO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 223, DE 19 DE AGOSTO DE 2020, E DÁ PROVIDÊNCIAIS CORRELATAS”.*

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, o presente Projeto de Lei Complementar materializa o início da ação administrativa voltada à implantação do novo organograma da administração pública municipal direta, de forma a compatibilizá-la à decisão judicial proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2058740-19.2020.8.26.0000, em que é autor o Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo.

3. Informa, que além de reorganizar, extinguir e criar Secretarias Municipais, conforme as necessidades primárias da Administração Municipal Superior, referido Projeto dispõe sobre as competências de cada órgão de modo lógico e dinâmico, de forma que o rearranjo contempla, ainda, a extinção dos cargos em comissão constantes do dispositivo da sentença proferida nos autos epigrafados.

4. Outrossim, esclarece, que os estudos realizados permitiram a descrição concatenada das atribuições de cada Secretaria Municipal, bem como daqueles que serão nomeados para titularizá-las.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

5. Salienta, ademais, que na idealização do diploma cujo Projeto ora se apresenta, a boa e justa utilização do recurso público investido no custeio da folha de pagamento de servidores fora considerada como tônica do trabalho e, assim, com a extinção dos cargos em comissão entabulada pelo item III do anexo II do Projeto, ocorreu considerável redução de valores em referida folha, permitindo a manutenção da mesma nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e atendimento às exigências da Lei Complementar nº 173/2020.

6. Nessa toada, explica, que com a extinção dos cargos em provimento em comissão, declarados inconstitucionais, no total de 72, e visando garantir a continuidade da prestação dos serviços públicos com coordenação política, com a criação de apenas 08 cargos de provimento em comissão e a reorganização das 8 secretarias existentes em 15 pastas autônomas, verificou-se, ainda, uma economia de aproximadamente R\$ 8,5 milhões na folha de pagamento durante os próximos 3 (três) exercícios.

7. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

a) Da competência, iniciativa e espécie normativa

8. Primeiramente, imperioso destacarmos, a autonomia política, financeira e administrativa que, por expressa previsão constitucional, (art. 18 da Constituição Federal) são dotados os Municípios, sendo estes competentes para gerir sua própria estrutura e serviços, ou seja, possuem capacidade de auto-organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação.

9. A competência legislativa material privativa do Município enumerada na Constituição consiste, portanto, em tudo que interessa direta e imediatamente ao Município. No caso em questão, o artigo 30, inciso I, da Constituição da República disciplina que o Município poderá legislar sobre tudo aquilo que for do seu interesse, *ipsis litteris*:



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

10. Da mesma forma, reza o artigo 6º, inciso I, da Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

“Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;”

11. Cabe ao Município, portanto, estabelecer o regime que irá atribuir aos seus funcionários, o provimento de cargos, a forma de remuneração, o tempo de serviço, as vantagens dos servidores, dentre outros.

12. Outro não é o entendimento de Diógenes Gasparini¹:

“A competência do Estado-Membro e do Distrito Federal para organizar o seu pessoal é ampla, devendo o seu exercício observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal, as disposições das respectivas Constituições e as normas nacionais relativas a servidores. Assim, nenhuma lei federal editada para organizar os servidores federais é aplicável aos servidores públicos estaduais, distritais e municipais. Em relação ao Município, ocorre o mesmo. Este, atendidas as disposições constitucionais federais, as normas nacionais e as de sua Lei Orgânica, tem liberdade de organizar o seu pessoal, segundo o interesse local. De sorte que pode elaborar a lei de seus servidores sem qualquer ingerência das demais

¹GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 227.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

esferas do governo. Nem mesmo a Constituição do Estado pode intervir no teor desta regulamentação.
(g.n.)

13. Ainda sobre o tema, segundo o ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles²:

A competência do Município para organizar seu funcionalismo é consectário da autonomia administrativa que dispõe (CF, art. 30, I). Assim, a exemplo dos Estados, atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público, os preceitos das leis de caráter nacional e Lei Orgânica, pode o Município elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as conveniências locais.”

E continua o Mestre:

Desde que o Município é livre para aplicar suas rendas e organizar seus serviços (CF, art. 30, III e IV), nenhuma interferência pode ter o Estado-Membro nesse campo da privativa competência local. Só o Município poderá estabelecer o regime de trabalho e de pagamento de seus servidores, tendo em vista as peculiaridades locais e possibilidades de seu orçamento. (g.n.)

14. Importante frisar, que o Município não é livre para legislar da maneira que bem entender, sem observar os ditames constitucionais, todavia, tal Ente, dentro da razoabilidade, pode disciplinar, em seu território, sobre assuntos de interesse local, o que configura ou não interesse público.

15. Nessa esteira, resta límpido o direito de autorregulação e autoadministração do Município como Ente Federativo, conforme disposições insertas nos artigos 18, “caput” e 30, inciso I, ambos da Constituição Federal.

²MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 30ª ed., SP, Malheiros, 2005, p. 412/413.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

16. No tocante a iniciativa, a competência para dispor sobre a matéria em questão é exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme disposto no art. 40, incisos I, II e III, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

“Art. 40 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I – Criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
- II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes a órgãos da Administração Pública;”*

17. Na mesma linha, reza o art. 24, § 2º, item 1, 2 e 4 da Constituição do Estado de São Paulo:

“Artigo 24 ...

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 – criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;*
- ...*
- 4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.”*

18. Supracitados artigos reproduzem, em linhas gerais, o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal, vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

“Art. 61...

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

....

II – disponham sobre:

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

...

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

...

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;”

19. Ratificando tal competência, assim dispõe o art. 58, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

“Art. 58 – Compete privativamente ao Prefeito:

...

IX – prover e extinguir cargos, empregos ou funções públicas, na forma da lei, e expedir os demais atos à situação funcional dos servidores, salvo os de competência da Câmara.”

20. No que concerne à espécie normativa, assim reza o artigo 39, parágrafo único, inciso VII, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

“Art. 39 – As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos da votação das leis ordinárias.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Parágrafo único – Para fins deste artigo, consideram-se leis complementares:

(...)

VII – Lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos;”

21. Verifica-se, portanto, estar adequada a espécie legislativa, a competência do Município, bem como a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

b) Da criação de Secretarias e Assessorias - considerações

22. Conforme justificativa apresentada no Ofício nº 192/2021, com a extinção dos cargos em provimento em comissão declarados constitucionais, no total de 72, o presente Projeto cria 08 cargos de provimento em comissão e reorganiza as 8 secretarias existentes em 15 pastas autônomas.

23. Preliminarmente, cumpre esclarecer, no que concerne à criação de Secretarias, que estas são órgãos autônomos, ou seja, órgãos de cúpula na condução política do Município com funções precípuas de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atividades que constituem sua área de competência.

24. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles³:

“Órgãos autônomos – órgãos autônomos são os localizados na cúpula da Administração, imediatamente abaixo dos órgãos independentes e diretamente subordinados a seus chefes. Têm ampla autonomia administrativa, financeira e técnica, caracterizando-se como órgãos diretivos, com funções precípuas de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atividades que constituem sua área de competência. Participam das decisões governamentais e executam com autonomia as suas funções específicas, mas, segundo diretrizes dos órgãos

³MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 14ª ed. São Paulo. RT. 1989, p. 62.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

independentes, que expressam as opções políticas do Governo. São órgãos autônomos, os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, o Departamento de Administração do Serviço Público – DASP, a Secretaria de Planejamento, o Serviço Nacional de Informações – SNI, a Consultoria-Geral da República e todos os demais órgãos subordinados diretamente aos Chefes de Poderes, aos quais prestam assistência e auxílio imediatos. Seus dirigentes, em regra, não são funcionários, mas sim agentes políticos nomeados em comissão.”

25. Assim, os Secretários Municipais são agentes políticos e membros do mais alto escalão na hierarquia da Administração Pública do Município, são os auxiliares imediatos do Chefe do Poder Executivo e delegatários de competências próprias do Prefeito para a Administração de suas pastas.

26. Já no que diz respeito, especificamente, a criação dos cargos de Assessor de Gabinete I e Assessor de Gabinete II, necessário que estejam afastadas as atribuições de cunho técnico burocrático, de caráter contínuo, tendo em vista que estas devem ser realizadas por cargo de provimento efetivo, conforme o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

27. Em respeito aos ditames constitucionais referentes à Administração Pública, faz-se necessário que tais atribuições estejam de acordo com o trinômio direção, chefia e assessoramento, estabelecido pela norma constante do artigo 37, inciso V, da Carta Magna.

28. Não é demais lembrar, que a regra, no âmbito do Poder Público, é o preenchimento dos postos através da prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, a fim de garantir a acessibilidade geral, de modo que a criação de cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, é exceção tolerada apenas em casos em que seja exigível especial relação de confiança entre o Governante e o Servidor.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

29. Neste aspecto, imperioso anotarmos, que não basta denominar cargos como sendo de diretor, chefe, gestor, coordenador, supervisor ou assessor para que se abra uma exceção à regra do concurso público, é necessário que as suas atribuições e responsabilidades se acomodem na hipótese constitucional que excepciona a regra geral do citado concurso público.

30. Confira-se, a propósito, o ensinamento de Márcio Cammarosano⁴:

“Não é qualquer plexo unitário que reclama tal tipo de provimento, mas apenas aqueles que, dada a natureza das atribuições a serem exercidas por seus titulares, justificam exigir-se deles não apenas o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas a que servirem, comum a todos os funcionários, como também um comprometimento político, uma fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior.”

31. Por oportuno, o Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento do RE nº 1041210, sob a sistemática da Repercussão Geral (Tema 1010), fixou as balizas para a criação de cargos em comissão na Administração Pública:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnica ou operacionais;
b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e

⁴CAMMAROSANO, Márcio. Provimento de Cargos Públicos no Direito Brasileiro. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1984, p. 95.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.”

32. Nessa toada, alerto, que na hipótese dos cargos de Direção, Chefia e Assessoramento que desrespeitarem tais orientações, poderão ser objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, bem como de apontamentos pelo Tribunal de Contas do Estado.

33. Cabe, portanto, ao Poder Legislativo, através das Comissões Permanentes e do Plenário, a análise do mérito das alterações quanto ao ora explicitado.

34. Ademais, devem, também, os membros desta Casa de Leis, analisarem os pormenores da reforma administrativa do Poder Executivo Municipal, no sentido de considerarem que as medidas atendem ao interesse público, bem como designadamente quanto ao grau de custos a serem suportados pela Administração Pública.

35. Desse modo, a organização do quadro de cargos públicos é matéria de conveniência e oportunidade do Poder Executivo Municipal, competindo ao soberano Plenário, no presente caso, decidir pela viabilidade e aprovação do Projeto em questão.

36. Salientemos, por fim, que quanto aos requisitos de provimento exigidos para os cargos mencionados, o recomendável é que tragam expressamente competências inerentes à Administração Superior.

c) Da Lei Complementar Federal nº 173/2020 - considerações

37. Em razão da calamidade pública provocada pela pandemia da COVID-19 fora editada a Lei Complementar Federal nº 173/2020, que “*Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências*”.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

38. A referida Lei instituiu medidas de auxílio a Estados e Municípios e, em contrapartida, estabeleceu, em seus artigos 7º e 8º, restrições que visam a impedir o aumento de gastos públicos, em especial, aumento de despesas com pessoal.

39. Com relação à criação e provimento de cargos públicos, dispõe o artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020:

"Art. 8º - Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...)

II – criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III – alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV – admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V – realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV." (g.n.)

40. Verificamos que, em tese, é possível a criação das pretendidas Secretarias e cargos públicos, se da reestruturação dos cargos, resultar diminuição da despesa pública ou não implicar aumento de despesa, tal como, conforme informado, bem como comprovado através do impacto orçamentário e financeiro



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

acostado, ocorre neste caso concreto. Tal interpretação retiramos a *contrario sensu* do contido no inciso II, do artigo acima transrito.

41. Todavia, respeitados entendimentos contrários, ressaltamos, que os cargos em questão, criados após o início da vigência da Lei Complementar Federal nº 173, publicada em 28 de maio de 2020, não poderão ser providos até 31 de dezembro de 2021, por força da proibição constante do artigo 8º, inciso IV, da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

42. Isso porque o normativo vale-se do termo **“reposições”** (art. 8º, IV e V), o qual pressupõe que o cargo ou emprego público em questão já tenha sido provido e ocupado antes. Logo, o conceito de reposição é plenamente incompatível com o provimento originário de cargo, emprego ou função pública recém criados, pois no contexto não há quem ser substituído.

43. Em outras palavras, entende-se que o legislador tenha visado, por um lado, restringir a criação de novos cargos e empregos públicos e, por outro, permitir o provimento daqueles já criados no momento de publicação da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

44. Não obstante o quanto explicitado, denotamos que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, vem se posicionando no sentido de que não há óbice aos rearranjos que a Administração Pública necessita para regularizar sua estrutura administrativa advinda de decisões que declararam determinados cargos inconstitucionais, sem que sejam afrontados os dispositivos contidos na referida Lei Complementar Federal.

45. Assim, analisando a matéria, em caso análogo ao ocorrido com os cargos de provimento em comissão da Prefeitura do Município de Porto Feliz, no julgamento da ADI nº 2044676-04.2020.8.26.0000, o Relator Desembargador Renato Sartorelli do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim se manifestara:



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

"Aliás, a concessão do prazo de 120 (cento e vinte) dias não acarreta qualquer prejuízo ao Município, até porque a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, não obstante imponha limitações orçamentárias até 31 de dezembro de 2021, admite a contratação de pessoal visando a reposição decorrente de vacância de cargos efetivos ou vitalícios e reposições de cargos de chefia, direção e assessoramento, e até mesmo a realização de concurso público, desde que não implique aumento de despesas..."

(...)

Como se vê, a realização de concurso público também é permitida nos casos em que haja a necessidade de reposição de servidores, inexistindo qualquer obstáculo para a adoção de procedimentos voltados à lotação, relotação, realocação ou remanejamento, de cargos efetivos em vacância, desde que não implique, repita-se, aumento de despesa." (g.n)

46. Em outro oportunidade, o mesmo C. Órgão Especial enfrentara a questão, *in verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Expressões que designam cargos comissionados de Assessor,Chefe, Diretor, Ouvidor Geral e Ouvidor da GCM, constantes no Anexo I da LC 480/2019 do Município de Barueri - Alegação de constitucionalidade pela incompatibilidade das atribuições com atividades de assessoramento, chefia e direção, vulnerando preceitos da Constituição Bandeirante – Impugnação, ainda, da previsão ínfima de 10% dos cargos a serem ocupados pelos servidores de carreira, conforme § 3º do artigo 12 da sobredita Lei Complementar – CARGOS COMISSIONADOS – Exigência na Constituição Federal, com reprodução obrigatória nos Estados, da criação de cargos para assessoramento, chefia ou direção somente para o exercício de atribuições de alta complexidade ou de



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

efetiva supervisão, e com necessária relação de confiança entre nomeante e nomeado, sob pena de mera dissimulação para afastar a exigência de concurso público de provas e títulos – Determinação, ainda, do Supremo Tribunal Federal ao atribuir repercussão geral no RE-1041210/SP (Tema 1010) para exigência de justificativa para criação de cargos comissionados, com clareza na necessidade da relação de confiança – Constatação na lei impugnada que, à exceção dos cargos de Assessor nível DAC-03 e Diretor nível DAC-10, que constituem cargos de inequívoca fidúcia do agente nomeante e de alta direção, os demais não têm atribuições que se compatibilizam com direção ou assessoramento de ‘alto nível’ exercidos no interesse pessoal do agente nomeante, bem como alguns sequer tem exigência de escolaridade compatível. Hipótese de atribuições meramente técnicas e burocráticas dentro da estrutura da Administração, podendo ser exercidas por servidores em função gratificada, se o caso – Inconstitucionalidade patente na forma dos preceitos dos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Constatação, ainda, de inconstitucionalidade parcial, sem necessidade de redução de texto, com interpretação conforme, das expressões “Ouvendor Geral” e “Ouvendor da GCM”, constantes das Tabelas 2 e 3 do Anexo I da mesma lei assentando-se que os correspondentes cargos só poderão ser ocupados por servidores efetivos dos quadros da administração municipal – PERCENTUAL MÍNIMO – Declaração de inconstitucionalidade que irá reduzir drasticamente a quantidade de cargos aptos ao comissionamento puro, sendo que para o agente nomeante cumprir a exigência legal de direcionar ‘no mínimo’ 10% aos servidores de carreira, bem como observar a diretriz do inciso V do artigo 115 da CE, deverá garantir a nomeação de pelo menos um efetivo para cada um deles. Desnecessidade de alteração, pela via judicial, do percentual fixado em lei – MODULAÇÃO- Situação que os cargos comissionados



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

em discussão não são imprescindíveis ao atendimento direto aos municípios, e podem ser ocupados por servidores concursados mediante gratificação – Expressa ressalva, ainda, no artigo 8º, inciso IV, da LC 173/2020 que permite a nomeação até 31/12/2021, desde que não implique em aumento de despesa e o nomeado preencha os requisitos legais. Modulação estabelecida excepcionalmente em 60 (sessenta) dias em virtude da reiteração da conduta pela Municipalidade, que em 3 (três) outras recentes oportunidades viu restrição, por este Órgão Especial, dos cargos em comissão criados. Prazo a ser contado a partir deste julgamento, sem restituição dos valores recebidos – Ação julgada parcialmente procedente com modulação.” (ADI nº 2071272-25.2020.8.26.0000, Rel. Des. Jacob Valente, J. 24/02/2021)

47. Nessa toada, vislumbramos, que reiteradas decisões judiciais ponderam no sentido de que não há empecilhos, por força da legislação excepcional, para o Município adotar procedimentos voltados à otimização produtiva dos servidores, desde que sem criação de novas despesas, tendo, portanto, o Chefe do Poder Executivo mecanismos para sanar as dificuldades advindas de decisões que declararam as inconstitucionalidades de cargos, como por exemplo, o remanejo possível de se realizar dentro do quadro funcional.

48. Por fim, imperioso informarmos, que, por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou constitucionais os dispositivos da noticiada Lei Complementar Federal nº 173/2020. A tese de repercussão geral firmada foi a seguinte: “**É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).**”

d) Dos anexos fiscais

49. O Projeto em análise prevê a extinção e criação de cargos na Administração Pública Municipal, motivo pelo qual se



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

faz necessário o acompanhamento dos anexos previstos no artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

50. Vejamos noticiado dispositivo:

“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.

(...)"

51. O Executivo Municipal encaminhou, juntamente com o Projeto de Lei Complementar ora analisado, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração de adequação orçamentária e financeira, como exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

52. Ademais, não podemos olvidar do artigo 169, *caput* e § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal:

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 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



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumeração do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.” (g.n.)

53. Não obstante o encaminhamento da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração de adequação orçamentária e financeira, fundamental a apreciação da Assessoria Técnica Contábil desta Casa de Leis, a fim de que seja exarado o competente parecer sobre a matéria relativa à Contabilidade Pública. Tal parecer certamente trará elementos seguros para avaliação dos nobres Edis, nesse ponto específico, por se tratar de matéria de natureza contábil.

III – CONCLUSÃO

54. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei Complementar nº 07/2021, desde que atendidas às considerações lançadas neste Parecer, não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa.

55. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade.

56. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei Complementar nº 07/2021 está amparado pelo artigo 6º, inciso I, c/c o artigo 40, incisos I, II e III, todos da Lei Orgânica Municipal.

DUAS DISCUSSÕES – Nos termos do artigo 204, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II, § 3º, incisos III, IV e XII, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer⁵, que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 27 de maio de 2021.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada – OAB/SP 262.478

⁵Este Parecer contém 18 (dezoito) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.