



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 232

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 886/2025

PROCESSO Nº 2465

De autoria da **MESA DIRETORA**, o presente projeto de resolução dispõe sobre a estrutura administrativa e o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos da Câmara Municipal.

A justificativa ofertada pela mesa é extensa, porém, em apartada síntese, verifica-se que a intenção é adequar a estrutura administrativa da Câmara em conformidade com o que fora decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2095404-44.2023.8.26.0000, além da criação do setor de acompanhamento de políticas públicas para atender a recomendação efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo quando do julgamento das contas anuais desta Casa para o exercício de 2022¹ (fls. 50/52).

A Diretoria Financeira se manifestou através do seu parecer n. 07/2025, concluindo que o projeto encontra-se apto à tramitação (fls. 55/57).

É o relatório.

PARECER:

A proposta em exame, sob o aspecto orgânico-formal, se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência e iniciativa (art. 6º “caput”, art. 14, inc. VII, “c” e § 2º, com art. 27, inc. I, da Lei Orgânica de Jundiaí).

No tocante a constitucionalidade material, tratando o projeto da criação de cargos comissionados e de setores administrativos, cumpre mencionar que o Supremo Tribunal Federal em julgamento de recurso extraordinário cuja repercussão geral fora previamente reconhecida estabeleceu o parâmetro para o comissionamento de servidores 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, técnicas ou operacionais;

1TC-004990.989.22-0, valendo mencionar:

(...) A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS → O Ente não dispõe de setor/comissão responsável pelo de acompanhamento da execução, pelo Executivo, das políticas públicas previstas no orçamento durante o exercício, em descumprimento ao artigo 70 da Constituição Federal, bem como o artigo 166, § 1º, inciso II, parte final, pelo que propomos que seja recomendado à Edilidade que adote providências nesse sentido;





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

STF. Plenário. RE 1041210 RG, Rel. Dias Toffoli, julgado em 27/09/2018 (Repercussão Geral – Tema 1010)

Ocorre que, os critérios “a” e “d” vêm causando certa confusão hermenêutica, uma vez que é inerente à Chefia, à direção e o assessoramento o desempenho reflexo de atividades rotineiras e técnicas.

É dizer, ainda que o elo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor comissionado seja necessário, não é possível de forma absoluta se desvencilhar de critérios técnicos, até porque a Administração Pública resta pautada pelo princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF) e não faria nenhum sentido lógico a nomeação de um assessor ou diretor desqualificado tecnicamente para o posto, ainda que de confiança da autoridade nomeante.

Mesmo a nomeação de um Secretário Municipal desprovido de qualquer qualificação técnica é censurável sob o aspecto jurídico².

A doutrina já teve a oportunidade de se manifestar a respeito da temática colacionando valiosa lição:

Também é certo que, em face da Constituição em vigor, podem ser criados como de provimento em comissão aqueles cargos que se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V), **não desnaturando atribuições de assessoramento também o exercício de algumas atividades aparentemente apenas burocráticas, mas sempre de suporte pessoal a que é assessorado, agente político ou de elevada posição na hierarquia burocrática governamental.**” (negrito por nós)

(CAMMAROSANO, Márcio. “Cargos em Comissão –Algumas Reflexões em Face de Limites Constitucionais e da Orientação do STF”, in Direito Administrativo na Jurisprudência do STF e do STJ/Homenagem ao Professor Celso Antonio Bandeira de Mello. Editora Fórum: Belo Horizonte, 2014, pp.357/358)

2 (...) 2. O Supremo Tribunal Federal tem afastado a aplicação da Súmula Vinculante 13 a cargos públicos de natureza política, **ressalvados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral.** Precedentes. (negrito por nós) (STF. Rcl 45709 AgR-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 13-06-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 28-06-2022 PUBLIC 29-06-2022)





Na própria justificativa a Mesa elenca recente julgamento do órgão Pleno do Supremo Tribunal Federal que assenta a **inaplicabilidade do tema 1010 da repercussão geral a cargos de provimento efetivo**:

- EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 3.708, DE 2018, DO MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA. INDICAÇÃO DE CARGOS DE CONFIANÇA PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ENTRE SERVIDORES CONCURSADOS EFETIVOS. AUSÊNCIA DE OFENSA AO TEMA RG Nº 1.010. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO DE SEGUNDO GRAU.
1. Não ofende o art. 37, caput, incs. II e V, da Constituição da República a criação de cargos específicos de chefia para indicação de confiança a partir de servidores efetivos.
 2. **A hipótese é diversa daquela do Tema nº 1.010 do ementário da Repercussão Geral, na qual se pressupõe a criação de cargos para preenchimento com livre nomeação e exoneração.**
 3. **Natureza técnica dos cargos que não compromete a necessária fidúcia, ante o fato de se referirem a funções de chefia.**
 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (negrito por nós)
(RE 1410411 AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Tribunal Pleno, julgado em 24-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-07-2024 PUBLIC 30-07-2024)

Na hipótese estava em julgamento a constitucionalidade da [Lei nº 3.708/2018](#) do Município de Santana do Parnaíba, considerada inconstitucional pelo TJ-SP, com posterior provimento de recurso extraordinário perante o STF.

A Lei do município de Santana do Parnaíba criou chefia de seções, departamentos e divisões destinadas exclusivamente para servidores efetivos e estáveis e previu as atribuições destes setores de forma **bastante resumida, limitando-se apenas e tão somente a poucas linhas**, vinculando, no entanto, à Chefia daqueles setores.

Não existe nada mais natural em uma organização que um técnico proceder a chefia de um setor técnico.

Importante mencionar que não se trata de decisão isolada. Analisando as Leis jundiaíenses referentes ao Magistério³, o STF, por intermédio de seu Plenário, julgou procedente reclamação constitucional cassando decisão do TJ-SP assentando que, por mais que as atribuições estivessem sucintamente descritas, era perfeitamente possível (como igualmente é no projeto de resolução ora em análise) identificar as atribuições de direção, chefia e assessoramento:

- Ementa: Direito Constitucional e Administrativo. Agravo interno em reclamação. Requisitos para a criação de funções de confiança. Negativa de provimento. I. Caso em exame 1. Agravo interno contra decisão que julgou procedente o pedido

3 Leis Complementares nº [511/2012](#), nº [536/2013](#) e nº [559/2015](#) do Município de Jundiaí





formulado na reclamação, para cassar acórdão que negou seguimento a recurso extraordinário que impugnava julgado que, em controle concentrado, invalidou dispositivos da legislação municipal que instituíram funções de confiança na área de educação. II. Questão em discussão 2. A questão controvertida consiste em saber se o ato reclamado viola a autoridade da decisão proferida por esta Corte na SL 1.567 e as teses fixadas para os Temas 1.010 e 670 da repercussão geral. III. Razões de decidir 3. A tese fixada por esta Corte para o Tema 1.010 da repercussão geral foi aplicada de forma incorreta ao caso. **A análise das normas invalidadas revela que: (i) os ocupantes das funções de confiança não desempenham atribuições ordinárias do magistério, mas tarefas de direção, chefia ou assessoramento; (ii) ainda que suas funções tenham sido descritas de forma sucinta e objetiva, pode-se identificá-las com clareza suficiente.** IV. Dispositivo 4. Agravo interno a que se nega provimento. _____ Jurisprudência citada: RE 1.041.210 (2018), Rel. Min. Dias Toffoli. (negrito por nós)

(STF. Rcl 63091 AgR, Relator(a): LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 02-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-09-2024 PUBLIC 13-09-2024)

Em análise da legislação afim em âmbito doméstico, especialmente a [Lei nº 9870/2022](#), verifica-se que o Município tem adotado modelagens semelhantes nas suas FCs e Cargos Comissionados, denotando uma coerência interna e tratamento isonômico.

Outrossim, cabe destacar, por pertinente, que a Diretoria Financeira, apontou que há aumento da despesa, sendo necessária a adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, para tanto, havendo a suplementação do orçamento da Câmara Municipal.

Neste ponto, a Diretoria Financeira colacionou a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e as premissas e metodologia de cálculos utilizadas exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal em estreita inobservância ao § 1º do art. 169 da Constituição Federal vigente. Neste aspecto o tema é afeto ao conhecimento técnico da Diretoria Financeira cujo parecer n. 07/2025 remetemos Vossas Excelências.

Ainda, sob o aspecto orçamentário e financeiro, **com ressalva, devido à necessidade de suplementação orçamentária para atendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal**, a propositura encontra-se apta à tramitação com as alterações sugeridas.

Sobre o prisma jurídico, portanto, o projeto é constitucional e legal, posto ser da competência privativa da Mesa da Edilidade a iniciativa de projetos de lei que versam sobre a organização administrativa (reestruturação, criação, atribuição e extinção de cargos





públicos), atendendo a jurisprudência do STF acerca da compatibilidade material das atribuições de cargos comissionados destinados a servidores efetivos.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva, após a Comissão de Justiça e Redação, da Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência e da Comissão de Finanças e Orçamento.

QUÓRUM: maioria absoluta (art. 44, § 2º, “a” da L.O.J.).

Jundiaí, 06 de maio de 2025.

Pedro Henrique Oliveira Ferreira

Procurador Geral

Jesiel Henrique Sueiro

Procurador Jurídico

Gabriel de Jesus Ruivo da Cruz

Procurador Jurídico

Ester Vitória de Jesus Morais

Estagiária de Direito

