

**CONSULTORIA JURÍDICA  
PARECER Nº 765**

**PROJETO DE LEI Nº 11.714**

**PROCESSO Nº 71.723**

De autoria da **MESA**, vem a esta Consultoria o presente projeto de lei que altera a Lei 8199/14 para criar função de confiança no Quadro de Pessoal do Legislativo.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04; vem instruída com as Planilhas de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 16/18), e documentos (fls. 05/15).

É o relatório.

**PARECER:**

***Da análise orgânico-formal do projeto.***

A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 14, III), e quanto à iniciativa, que é da Mesa Diretora (art. 27, III), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por intuito instituir a função de confiança para o exercício da chefia da Secretaria Legislativa, órgão vinculado à Diretoria Legislativa da Casa.

Sobre o prisma jurídico, portanto, o projeto é constitucional e legal, posto ser da competência é do Poder Legislativo a iniciativa de projetos de lei que versam sobre a organização administrativa (estruturação de seu quadro de pessoal).

A análise do mérito do projeto (*rectius*, valoração sobre os benefícios práticos que o projeto acarretará, se convertido em lei) compete ao Plenário que deverá valorar o tema na condição de "*juiz do interesse público*", à luz da justificativa e documentos que instruem o projeto (fls. e fls.).

A análise valorativa também deve levar em conta os princípios estabelecidos no art. 37, *caput* da Constituição Federal e



art. 111, da Constituição Estadual, no sentido de buscar a concretização do “resultado ótimo” para a comuna jundiaíense. Di-los, respectivamente:

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:

(...)

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.**

#### ***Da natureza jurídica da bonificação***

A gratificação pelo exercício de função de confiança, segundo o E. STJ<sup>1</sup>, tem natureza transitória e precária, vale dizer é devida enquanto há o exercício da função pelo funcionário público beneficiário.

E sobre as nuances da função de confiança, assim se manifestou o E. STF:

DOIS AGRAVOS REGIMENTAIS NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FUNÇÕES GRATIFICADAS OU DE CONFIANÇA. NOMEAÇÃO DE SERVIDORES SEM VÍNCULO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DA CORTE. AGRAVOS REGIMENTAIS NÃO PROVIDOS. 1. **Funções públicas ou de confiança são plexos unitários de atribuições, criados por lei, correspondentes a encargos de direção, chefia ou assessoramento, a ser serem exercidas por titular de cargo efetivo, da confiança da autoridade que as preenche. Ditas limitações ao preenchimento de cargos e funções na Administração Pública visam conferir efetividade aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da eficiência**

<sup>1</sup>Cf. STJ - AgRg no REsp: 541388 SC 2003/0100954-4, Relator: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Data de Julgamento: 21/09/2006, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 09/10/2006 p. 369.

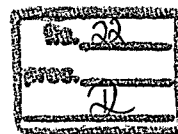


**administrativa. 2. A Constituição Federal, no inciso V do artigo 37, preceitua as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo inconcebível que a exigência constitucional do concurso público não possa ser contornada pela criação arbitrária de cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza, bem assim que, a título de preenchimento provisório de vaga ou substituição do titular do cargo que deve ser de provimento efetivo, mediante concurso público -, se proceda à livre designação de servidores ou ao credenciamento de estranhos ao serviço público.** 3. In casu, a Lei nº 8.221/91 criou o Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região, tendo sido proposta ação civil pública por suposta prática de atos de improbidade administrativa, visando a anulação dos atos de nomeações para exercício das funções gratificadas, as quais somente poderiam ser preenchidas por servidores do Quadro do referido Tribunal. Precedentes: ADI nº 1.141/GO-MC, Tribunal Pleno, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 4.11.94; RE nº 557.642/SP, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.2010; RE nº 510.605/SP, relator Ministro Celso de Mello, DJe de 4.08.2010; RE nº 376.440/DF, relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 05.08.2010. 4. Agravos regimentais não providos. (STF - RE: 503436 PI, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/04/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 03-05-2013 PUBLIC 06-05-2013)

Portanto, nos termos do art. 37, inciso V, da CRB, a função de confiança somente pode ser deferida aos servidores ocupantes de cargo efetivo e se destina apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Di-lo:

Art. 37 - (...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;



É o caso dos autos, visto que o projeto visa criar a função de confiança, estabelecendo uma gratificação para o funcionário público efetivo e estabelecido que exercer a **chefia da Secretaria Legislativa**, órgão vinculado à Diretoria Legislativa.

Sobre as nuances da função de confiança, visando subsidiar a análise dos Nobre Edis, cabe trazer à colação as ensinanzas de Márcio Cammarosano:

“Os agentes públicos ocupantes de funções de confiança possuem vínculo transitório com a Administração Pública, seja no exercício de função de assessoramento, que é a de prestar auxílio e assistência a agentes públicos mais graduados, detentores de competências decisórias, seja no de direção ou chefia, cujas atribuições se ligam à condução de atividades com capacidade decisória, devendo ficar demonstrado, para que se comprove sua necessidade, que, sem as referidas funções de confiança, a autoridade superior não teria condição de atuar com a eficiência desejada.” (CAMMAROSANO, Márcio. Cargos em comissão: breves considerações quanto aos limites à sua criação. Revista interesse público, Porto Alegre, n. 38, jul./ago. 2006, p. 30).

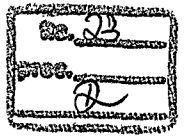
E a opção para a criação da função gratificada é trazida por Adilson Dallari:

“Pode-se conceituar função comissionada como o conjunto de atribuições especiais e de maior responsabilidade, cujo volume não justifica a criação de cargo ou emprego e, por isso, há de ser conferida a quem já seja servidor ou empregado público, mediante uma retribuição adicional” (DALLARI, Adilson Abreu. Regime constitucional dos servidores públicos. 2. ed. rev. e atualiz. de acordo com a CF/88. São Paulo: RT, 1992 p. 39)

Na justificativa de fls.04 há menção de que a criação da função de confiança tem o desiderato de remunerar funcionário público pelo exercício de atribuições de maior responsabilidade. Trata-se de matéria de mérito que deverá ser avaliada pelos Nobres Edis.

### COMISSÕES A SEREM OUVIDAS.

Além da Comissão de Justiça e Redação, **deverão** ser ouvidas as Comissões de Finanças e Orçamento e Saúde, Assistência Social e Previdência.



**PROJETO QUE NÃO ADMITE VOTAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA**

Ressalta este órgão técnico que o presente projeto de lei, por força do que dispõe o § 2º do art. 200 do Regimento Interno da Edilidade, não poderá tramitar em regime de urgência, por versar sobre concessão de vantagem.

§ 2º do art. 44, (L.O.M.).

Fábio Nadal Pedro  
Consultor Jurídico

**QUORUM:** maioria absoluta (letra "a" do

Jundiaí, 09 de dezembro de 2014.

*Ronaldo Salles Vieira*  
Ronaldo Salles Vieira  
Consultor Jurídico