



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 555

PROJETO DE LEI Nº 12.513

PROCESSO Nº 80.335

De autoria do PREFEITO MUNICIPAL (LUIZ FERNANDO MACHADO), o presente projeto de lei altera as Leis 4.624/95 e 8.762/17, para modificar a reestruturação e a reorganização da Fundação Municipal de Ação Social - FUMAS.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 12/14; vem instruída com o Anexo de descrição dos cargos de provimento em comissão (fls. 06/11), com a Planilha de Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro (fls. 15), e documento de fls. 16.

A Diretoria Financeira, às fls. 16, anotou que o projeto encontra-se apto a tramitar nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Noutro falar, a Diretoria Financeira, órgão técnico que detém a competência exclusiva de se pronunciar sobre matérias de cunho contábil e financeiro do Legislativo, informa através de seu Parecer nº 0018/2018, em síntese, que: **1)** busca a presente propositura obter autorização legislativa para alterar a denominação do departamento e unidade que especifica, e modificar a nomenclatura e as descrições de alguns cargos de provimento em comissão, a fim de aperfeiçoar a estrutura orgânica e de pessoal; **2)** a planilha de fls. 15 mostra que o impacto da presente ação será nulo, e revela previsão de déficit do Resultado Primário para o atual e os próximos exercícios, em face do quadro recessivo da economia nacional. Ressalte-se que o parecer financeiro foi subscrito pela Diretora Financeira da Casa, pessoa eminentemente técnica do órgão, cuja fundamentação se respalda esta Procuradoria Jurídica, posto que matéria financeira e contábil não pertence ao seu âmbito de competência. Assim, a manifestação jurídica leva em consideração a presunção de verdade contábil-financeira exarada por quem de direito.

Deixou-se de solicitar a oitiva prévia do IPREJUN porquanto as medidas não denotam, *a priori*, afetação ao equilíbrio financeiro e atuarial do IPREJUN. Porém, nada impede que a Edilidade (através do Plenário ou Comissão Permanente) solicite a prévia manifestação da referida autarquia.

É o relatório.

PRELIMINARMENTE.

Diante da exiguidade do prazo para análise da propositura nos compete, com as escusas devidas, avaliar a presente propositura.



Do estado da questão. Lei que modifica reestruturação de cargos comissionados.

Inicialmente é de se apontar para o fato de que o tema envolvendo a estruturação de cargos comissionados deve ser avaliado com detença, vez que a presente reestruturação não pode configurar uma burla à determinação/orientação do Poder Judiciário e do Ministério Público. Explica-se:

Através da Lei 8.762, de 03.03.2017, o Município reorganizou o quadro de pessoal da FUMAS. A Procuradoria-Geral de Justiça ingressou com ADI (processo nº 2207733-09.2017.8.26.0000) apontando que os cargos de “Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo de Política Habitacional” são inconstitucionais, pois violam o disposto nos artigos 111,115, incisos II e V, e 144, todos da CE (as descrições dos cargos não expressam atribuições de chefia, direção e assessoramento).

A referida ADI está com a tramitação suspensa por 30 dias, a contar de 22/03/2018 (DOE 21/03/2018), conforme despacho do rel. Des. Ricardo Anafe.

A presente propositura, portanto, busca corrigir os vícios revelados na presente ADI, apontando para um quantitativo de cargos comissionados que expressem atribuições de chefia, direção e assessoramento. Nesse passo, deve restar evidente que a presente propositura busca escoimar a estrutura administrativa dos cargos da FUMAS dos vícios apontados na ADI, pena de afetar a esfera de direitos do Alcaide e dos Vereadores¹.

Esta avaliação deve abranger os aspectos quantitativos e de descrição dos cargos, no sentido de desvelar que se tratam de funções de chefia, assessoramento e direção.

PARECER:

Da análise orgânico-formal do projeto.

1 Vide: **Processo: 1002694-94.2015.8.26.0681** Classe: Ação Civil de Improbidade Administrativa Área: Cível Assunto: Violação aos Princípios Administrativos Outros assuntos: Dano ao Erário, Liminar Distribuição: 01/12/2015 às 09:28 - Livre Vara Única - Foro de Louveira Controle: 2015/004739, promovida pelo MP em face do Prefeito de Louveira e Vereadores. Vide: **Processo: 1000921-16.2016.8.26.0281** Classe: Ação Civil Pública Área: Cível Assunto: Improbidade Administrativa Distribuição: 04/03/2016 às 16:57 - Livre 1ª Vara Cível - Foro de Itatiba Controle: 2016/000524, promovida pelo MP em face do Prefeito de Itatiba.



A proposta em exame se nos afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, XX), e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo (art. 46, I, III, IV e V, c/c o art. 72, IX, XII e XIII), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por intuito, em apertada síntese, no âmbito da estrutura da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS: **1)** alterar a denominação de órgãos que a integram (art. 1º) e dos cargos de provimento em comissão (art. 2º), símbolo DAC; e **2)** alterar dispositivo (art. 15) da Lei 4.624/95 e suas alterações, para especificar a composição da Secretaria Executiva do órgão e critérios para sua escolha, sendo que esse mister somente pode ser alcançado através de lei.

Quanto aos cargos comissionados² da FUMAS estes devem respeito ao disposto no artigo 37, inciso V, da CF. 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;

Nesse sentido:

CONCURSO PÚBLICO – AUSÊNCIA -NOMEAÇÃO – CARGO PÚBLICO – IMPOSSIBILIDADE – "Administrativo. Nomeação para cargo público. Ausência de concurso público. 1. **Cargos em comissão destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento (CF, art. 37, V)**, assim não se qualificando cargos com atribuições rotineiras, administrativas, para os quais a nomeação pressupõe prévia aprovação em concurso público. 2. Nomeação para cargo público, sem prévia aprovação em concurso público, em casos em que esse é exigido, causando dano ao Erário, autoriza antecipação de tutela para o fim de coibir a

2Cargos comissionados que são exceção ao princípio do concurso público (art. 37, inciso II, da CF) e que são de livre nomeação e exoneração. Nesse sentido:

AGENTE PÚBLICO – CARGO EM COMISSÃO – EXONERAÇÃO – POSSIBILIDADE – "Servidor público. Cargo em comissão. Exoneração quando da troca do chefe do Poder Executivo Municipal. Possibilidade. Cargo de livre nomeação e exoneração. Inteligência do art. 37, V, da CF/1988. Inexistência, na espécie, de reprovação da dispensa pelo comandante da região militar local. Sentença de improcedência mantida. Recurso improvido. A escolha deste ou daquele para ocupar cargo em comissão se insere no poder discricionário de quem nomeia e, destarte, a relação de confiança se revela primordial, guardando ela natureza eminentemente pessoal. Assim, o ocupante de cargo em comissão somente nele permanece se e enquanto gozar da confiança daquele que o nomeou, não se submetendo, por outro lado, à regra do concurso público." (TJSP – Ap 994.06.174266-6 – 9ª CDPúb. – Rel. Luis Ganzerla – DJe 29.04.2010)



prática do ato. 3. Agravo não provido." (TJDFT – AI 2009.00.2.001483-7 – (367925) – 6ª T.Cív. – Rel. p/o Ac. Des. Jair Soares – DJe 05.08.2009)

Logo, deve ser aferido se os cargos em comissão respeitam o mandamento constitucional, supracitado, ou seja, se os cargos cuja nomenclatura é objeto de nova denominação são destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento..

Tais elementos deverão ser analisados pelo Soberano Plenário na condição de “juízes do interesse público”. Esta valoração meritória não compete, em regra, à Consultoria Jurídica da Casa.

Sobre o prisma jurídico, portanto, o projeto é constitucional e legal, posto ser da competência privativa do Poder Executivo a iniciativa de projetos de lei que versam sobre a organização administrativa (reestruturação e criação/extinção de cargos públicos).

Nesse sentido, posicionamento uníssono do E.

STF:

Processo: RE 370563 SP
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 31/05/2011
Órgão Julgador: Segunda Turma
Publicação: DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT VOL-02551-01 PP-00053

Parte(s):
MIN. ELLEN GRACIE
ANDRÉIA DA COSTA
LUIS FERNANDO CESAR LENCIONI
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMEIRA
PREFEITO MUNICIPAL DE LIMEIRA

Ementa

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e 144 da [Constituição do Estado de São Paulo](#).

2. **A disposição sobre regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios.**

3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.



Processo: RE 374922 RJ
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 07/06/2011
Órgão Julgador: Segunda Turma
Publicação: DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011 EMENT VOL-02551-01
PP-00060

Parte(s):

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
SÉRGIO ANTÔNIO FERRARI FILHO E OUTRO(A/S)
MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PAULO ROBERTO SOARES MENDONÇA

Ementa

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. BENEFÍCIOS CONCEDIDOS A SERVIDORES ATIVOS. EXTENSÃO AOS INATIVOS. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. A norma do art. 5º da Lei Municipal [2.285/1995](#) foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/RJ, por violação aos arts. 112, § 1º, II, a e b, e [113](#), I, c/c 342 da [Constituição do Estado do Rio de Janeiro](#).

2. **A disposição sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica dos servidores públicos municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.**

3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando estender aos inativos vantagem concedida aos servidores em atividade que impliquem aumento de despesas. Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

Por esta razão o projeto, **sob o aspecto jurídico-formal**, não apresenta máculas.

A análise do mérito do projeto (*rectius*, valoração sobre os benefícios práticos que o projeto acarretará, se convertido em lei, **com o alerta colocado em preliminar**) compete ao Plenário que deverá valorar o tema, à luz da justificativa e documentos que instruem o projeto.

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 jundiaense. 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.

No que concerne à alteração da composição da Secretaria Executiva da FUMAS, a medida também encontra respaldo no art. 46, IV e V, c/c o art. 72, I, II, IV e XII, da Lei Orgânica de Jundiaí, vez que a estrutura daquele órgão somente poderá ser modificada mediante lei, portanto, trata-se de medida legal e constitucional.

OITIVA DAS COMISSÕES:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inc. 1º do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Finanças e Orçamento e de 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.

do art. 44, L.O.M.).

QUORUM: maioria absoluta (letra “a” do § 2º

Jundiaí, 17 de abril de 2018.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico