



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:27

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a organização da estrutura administrativa da Prefeitura do Município de Votuporanga, e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1/2025- DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. OBSERVÂNCIA DO ART. 37, V, DA CF E OS REQUISITOS DESCRITOS NO TEMA 1.010 DE REPRECUSSÃO GERAL DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

Documento enviado para assinatura ao(s): ROSELAINE CORREIA.
Para verificar a(s) assinatura(s), utilize o seu validador preferencial.
e-CAM | PROCESSO ELETRÔNICO | <<<>>DOCUMENTO OFICIAL<<<>> DATA / HORA: 17/02/2025 17:11:32 | CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA/SP.
CHAVE DE ACESSO: PROTM-53442M-7HTV60-1Y7C1W | Para validar acesse nosso Portal em: <http://www.camaravotuporanga.sp.gov.br>.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise do Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, de autoria do Poder Executivo, que ***“Dispõe sobre a organização da estrutura administrativa da Prefeitura do Município de Votuporanga, e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Poder Executivo, com o advento de novas legislações no âmbito estadual e federal, assim como necessidades de ajustes de atribuições e competências, a presente organização faz-se indispensável para a efetivação das políticas públicas municipais, assim como para a adesão a novos programas e convênios.

O Poder Executivo, afirma que há necessidade de alteração da nomenclatura de alguns órgãos da estrutura administrativa da administração direta, como exemplo a Divisão das Políticas de Capacitação Profissional com a nova denominação, qual seja: Divisão de Agricultura e Abastecimento. Deste modo poderão avançar na busca da concretização das políticas públicas de agricultura, inclusive buscando convênio e programas já existentes no âmbito estadual.

Justificam que, as políticas públicas voltadas a proteção e bem estar animal são iminentes em nosso país, assim a estrutura que já exista na estrutura é organizada, neste projeto, como uma Secretaria, órgão com maior abrangência na estrutura, que o atual Departamento. Com esta nova dimensão será fortalecida as políticas públicas para o bem estar animal e conseqüentemente riscos à saúde



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

pública, fatos comprovados pelo bom andamento do Programa de Castração já referendado por esta Casa de Leis.

Votuporanga conta hoje com mais de cem mil habitantes, com expansão de bairros, equipamentos públicos de atendimento à saúde, educação e assistência social, e zelar por toda esta infraestrutura física requer uma Secretaria abrangente e revestida de recursos humanos e materiais, assim a criação de algumas funções de confiança na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos – SEMSU.

Na Lei atual há apenas um requisito para que o servidor público possa ser designado para a função de confiança, requisito este já questionado pelo Tribunal de Justiça como insuficiente para tal fim, assim foi proposto a inserção de mais requisitos, tais como: conhecimento em informática (básico, intermediário e avançado, conforme cada caso), tempo de admissão no serviço público e capacidade de liderança.

Informa o Poder Executivo que avançou muito na valorização dos serviços e na transparência, impessoalidade e efetividade, princípios basilares da gestão pública.

Com fulcro na transparência e acesso à informação também apresentaram como parte integrante da proposta os organogramas estruturais de cada órgão regido por esta Lei Complementar, assim entendem ser inegável a necessidade de revogação do instrumento anterior e a apresentação desta proposta para reger os órgãos municipais da Prefeitura do Município de Votuporanga.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Para fins do disposto no artigo 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o impacto orçamentário-financeiro, no exercício de 2025, será de R\$ 2.010.014,94, em 2026 será de R\$ 2.396.724,12 e em 2027 será de R\$ 2.493.312,10 .

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, com a respectiva justificativa; (ii) Anexo I, II, III; (iii) estimativa de impacto orçamentário-financeiro; (iv) organogramas; (v) Ofício Comissão Permanente 1/25/GV/Comissão de Justiça e Redação; (vi) Resposta do Ofício Comissão Permanente nº 1/2025/GV/Comissão de justiça e Redação; (vii) comparativo de cargos e funções de confiança; (viii) Parecer da Procuradoria Geral do Município; (ix) mensagem modificativa 014-A, (x) mensagem aditiva nº 014B; (xi) mensagem supressiva nº 014 C; e (xii) Ofício GAP/OF/nº 98/25, encaminhando novo impacto.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

Quanto à espécie normativa (Lei Complementar), está de acordo com o artigo 39, parágrafo único, incisos V e VII, da Lei Orgânica do Município:

“Art. 39. As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem a maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos de votação das leis ordinárias.

Parágrafo único. Serão matérias de leis complementares, dentre outras previstas nesta Lei Orgânica:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I - códigos municipais;

II - Plano Diretor e demais planos municipais de políticas públicas;

III - regime jurídico dos servidores públicos;

IV - guarda municipal;

V - criação de cargos, funções ou empregos públicos da administração direta, indireta e fundacional;

VI - estatuto dos servidores;

VII - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração direta, indireta e fundacional;

VIII - Lei Orgânica da Procuradoria Geral; e

IX – plebiscito”. (grifo nosso).

Quanto à iniciativa, é reservada ao Chefe do Poder Executivo:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na Administração

Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva

remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou

mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública

Municipal Direta, Indireta e Fundacional". (grifo nosso).

De outro lado, compete ao Prefeito prover e extinguir os cargos públicos e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, conforme disposto no artigo 56, inciso IX e X, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga:

"Art. 56. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

IX – prover e extinguir os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores, na forma da lei;

X - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei”; (grifo nosso).

(...)

Quanto a criação de cargos em comissão, deve ser observado o disposto no art. 37, V, da Constituição Federal e os requisitos descritos no Tema 1.010 de Repercussão Geral do E. Supremo Tribunal Federal, vejamos:

Constituição Federal

“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:

(...)

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”; (grifo nosso).

Tema 1.010 STF

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 4. Fixada a seguinte tese: 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; 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. (RE nº 1.041.210/SP, Plenário, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27.09.2018)



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Vale ressaltar que o E. Tribunal de Justiça de São Paulo tem exigido a observância dos mesmos requisitos supramencionados para a criação de funções de confiança, ou seja, deve evitar a descrição de atribuições burocráticas, técnicas ou operacionais, em todos os cargos e funções criadas:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 8º, 9º e 10º da Lei nº 2.540, de 10 de janeiro de 2020, do Município de Bom Jesus dos Perdões que “dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa do município de bom jesus dos perdões e dá outras providências.” Expressões constantes dos dispositivos elencados que revelam atividades operacionais, burocráticas, técnicas, ausente liame de confiança entre nomeante-nomeado. Afronta aos artigos 111 e115, V, da Constituição Estadual. Tema 1010 da C. Corte Suprema não observado. Ação procedente, com modulação e observação. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº2163939-59.2022.8.26.0000AUTOR: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADODE SÃO PAULORÉU: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOM JESUS DOSPERDÕES E PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕESCOMARCA: SÃO PAULO ÓRGÃO ESPECIAL” (grifo nosso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos6º ao 11 e 14, da Lei Complementar n. 1.427, de 15 de março de 2017, do Município de Ribeirão Corrente, que dispõe sobrea reestruturação do Sistema de Controle Interno Municipal e dá outras providências. Cargo em comissão de “Diretor do Departamento de Controle e de Gestão” e função gratificada de “Agente de Controle Interno”. Atividades de natureza técnica ou burocrática que devem ser exercidas por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo. Tema de



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Repercussão Geral nº 1010 da Corte Suprema. Afronta aos artigos 35, 111, 115, incisos II e V, e 144, todos da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade verificada. Precedentes do C. Órgão Especial. Ação procedente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº2132897-89.2022.8.26.0000AUTOR: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULORÉU(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO CORRENTE E PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CORRENTEINTERESSADO: ESTADO DE SÃO PAULO COMARCA: SÃO PAULO ÓRGÃO ESPECIAL” (grifo nosso).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Em face da expressão “Controlador Interno” inserta nos Anexos III e VIII da Lei Complementar Municipal n.2.807, de 29 de setembro de 2017 e, por arrastamento, do parágrafo único do art. 8º e do art. 15 da Lei nº 2.616, de 09 de setembro de 2013 e da expressão “Controlador Interno” inserta nos Anexos III e VIII da Lei Complementar Municipal n. 2.736, de 11 de dezembro de 2015, do Município de Guaíra. Cargos, segundo os diplomas legais, preenchidos por comissionamento e função de confiança. **Violação da jurisprudência do STF e deste Órgão Especial. Tema 1010 da Corte Suprema. Postos reservados para servidores de carreira contratados por concurso público, dada a sua técnica. Independência funcional somente assim garantida para exata realização de seu mister. Ação procedente,** aqui com modulação | Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2223139-94.2022.8.26.0000 Autor: Procurador-Geral de Justiça do Estado de S. Paulo Interessados: Prefeito e Câmara Municipal de Guaíra”. (grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Conforme parecer em anexo da Procuradoria Geral do Município de Votuporanga, os cargos de Assessor de Gabinete, Assessor de Gabinete IV, Assessor de Gabinete V e Assessor de Saúde Pública **não foram reputados inconstitucionais** quando .do julgamento das ADI's nº 2219770-68.2017.8.26.0000 e nº 2240699-54.2019.8.26.0000. inclusive, o Exmo. Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo manifestou pela constitucionalidade de todas as atribuições desses cargos em comissão, agora descritos no Anexo I, da minuta do projeto de Lei Complementar.

De outro lado, o Supremo Tribunal Federal, em acórdão de relatoria do Min. André Mendonça, no Ag. Reg. No RE 1.410.411/SP, julgou, recentemente, em 24/06/2024, que não ofende a Constituição a criação de cargos específicos de chefia para indicação de confiança a partir de servidores efetivos:

“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



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

referirem a função de chefia. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (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).

Inicialmente, o e. voto condutor de relatoria do Min. André Mendonça salientou que o Tema RG nº 1.010 trata da nomeação pela criação de cargos comissionados como exceção ao princípio do concurso público.

E em seguida à transcrição da ementa do paradigma asseverou com precisão:

*“6. No caso, em que pese a previsão de novos cargos de chefia. Todos eles se dão por preenchimento mediante a convocação de concursados estáveis em seus cargos. **Não foram instituídos cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração. Foram, sim, criadas funções comissionadas, do tipo gratificação de função, com vistas a incrementar a remuneração dos servidores que passem a ocupar atividades com maior responsabilidade e com acréscimo de obrigações. E mais, foi expressamente determinado que tais funções comissionadas somente poderiam ser designadas a servidores titulares de cargos efetivos, inclusive a função de pregoeiro. 7. Diante desse cenário, foram afastadas a violação ao art. 37 da Constituição da República e a contrariedade ao teor do Tema nº 1.010 do emendatário da Repercussão Geral, o qual versa sobre criação de cargos em comissão demissíveis ad nutum, fora das hipóteses***



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

constitucionais, em subversão ao princípio do concurso público”.

(grifo nosso).

De outro lado, conforme se verifica na minuta do Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, as atribuições das funções de confiança atendem os seguintes requisitos: **a) foram descritas de forma clara e objetiva com atribuições de direção, chefia e assessoramento de natureza gerencial ou de supervisão atribuídas a servidor ocupante de cargo efetivo; b) há demonstração do vínculo de confiança com a autoridade hierarquicamente superior (relação de fudúcia); c) o número de cargos em comissão e funções de confiança previsto no Projeto de Lei Complementar em análise, guarda a devida proporcionalidade com o número de cargos efetivos/empregados públicos da Administração Municipal e d) As funções de confiança foram criadas para o exercício preponderante de atribuições de direção, chefia e assessoramento.**

Além disso, vale ressaltar, que as atribuições, competências, poderes, deveres, e direitos, a forma e o modo de investidura e provimento, e as condições de exercício de cargo público devem estar descritos em LEI FORMAL, não subsistindo a outorga de competência ao Chefe do Poder Executivo para fixar as atribuições de postos de provimento em comissão, efetivo ou de funções gratificadas por decreto ou outro ato normativo infralegal, nem a ausência de descrição dessas atribuições, sob pena de incompatibilidade com os princípios de divisão funcional do poder e de reserva de lei (Constituição Estadual: artigos 5º, 24§2º, 1,111, e 115, II e V).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

De outro modo, vale esclarecer que é inconstitucional a criação de funções de confiança que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem exercidas por servidor público investido em cargo de provimento efetivo.

A criação de funções de confiança não comporta atribuições a) de natureza técnica, burocrática e profissional, b) genericamente descritas sob pressupostos indeterminados, imprecisos e vagos, ou c) que não expressem a necessidade excepcional de relação de fidúcia. (Incidência do Tema 1.010 de Repercussão Geral).

Por fim, foi apresentada a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT e artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante disso, não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade formal e material no Projeto de Lei Complementar nº 1/2025.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, entende-se que o presente Projeto de Lei Complementar nº 1/2025, atende aos pressupostos constitucionais e legais.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Votuporanga, 17 de fevereiro de 2025.

ROSELAINÉ CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

Documento enviado para assinatura ao(s): ROSELAINÉ CORREIA.
Para verificar a(s) assinatura(s), utilize o seu validador preferencial.
e-CAM | PROCESSO ELETRÔNICO | <<<>>>DOCUMENTO OFICIAL<<<>>> DATA / HORA: 17/02/2025 17:11:32 | CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA/SP.
CHAVE DE ACESSO: PROT-53442M-7HTV6O-1Y7C1W | Para validar acesse nosso Portal em: <http://www.camaravotuporanga.sp.gov.br>.

