



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº 45/2019 – Procuradoria (Apoio Legislativo)

Assunto: Projeto de Lei nº 52/19 – Aatoria Prefeito Orestes Previtalo Junior – “Estabelece a Estrutura Administrativa e a Estrutura de Cargos do Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos – DAEV, na forma que especifica e dá outras providências”

À Comissão de Justiça e Redação

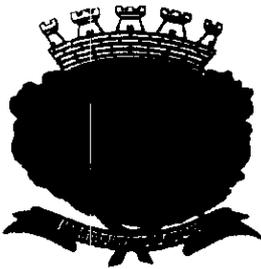
Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que **“Estabelece a Estrutura Administrativa e a Estrutura de Cargos do Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos – DAEV, na forma que especifica e dá outras providências”** de autoria do Prefeito solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Cumprido, primeiramente, destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Assim sendo, passo a tecer algumas considerações.

Atualmente a estrutura administrativa e a estrutura de cargos da referida Autarquia encontra-se estabelecida na Lei Municipal nº 4732/11, alterada pelas Leis Municipais nº 4806/12, nº 5111/15 e nº 5503/17.

O projeto em tela visa alterar tanto a estrutura administrativa, criando novas unidades, quanto alterar a estrutura de cargos, criando novos cargos de provimento em comissão. Ademais, pretende extinguir cargos de provimento efetivo vagos e ainda, declara a desnecessidade de alguns cargos de provimento efetivo a serem extintos na vacância.

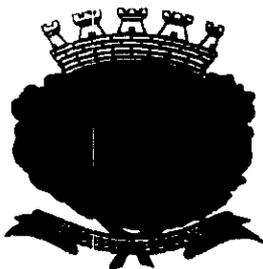


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Primeiramente, o projeto elenca em seu art. 1º inc. I o denominado “Anexo I Estrutura Administrativa do DAEV”, o qual estabelece a nova estrutura administrativa conforme depreende-se da Mensagem nº 024/2019 exarada pelo Excelentíssimo Senhor Alcaide cujas alterações pretendidas modificarão as unidades administrativas na seguinte consonância:

LEI Nº 4732/11 E ALTERAÇÕES	PROJETO DE LEI Nº 52/19
I - PRESIDÊNCIA - <i>Seção de Imprensa e Relações Públicas</i> - <i>Setor de Expediente</i>	1. GABINETE DA PRESIDÊNCIA 1.1. Seção de Acompanhamento de Projetos para Captação de Recursos Governamentais 1.2. Seção de Imprensa 1.3. Seção de Relações Institucionais
II - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO - <i>Divisão Administrativa</i> - <i>Divisão de Avaliação e Administração de Cargos e Vencimentos</i> - <i>Divisão de Controle Operacional</i> - <i>Divisão de Informática e Suporte</i> - <i>Divisão de Licitações e Compras</i> - <i>Divisão de Pessoal</i> - <i>Divisão de Protocolo e Arquivo</i> - <i>Divisão de Recursos Humanos</i> - <i>Divisão de Transportes</i> - <i>Seção de Apoio Administrativo</i> - <i>Setor de Expediente</i>	2. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO 2.1. Divisão Administrativa 2.2. Divisão de Controle Operacional 2.3. Divisão de Informática e Suporte 2.4. Divisão de Protocolo e Arquivo 2.5. Divisão de Pessoal 2.6. Seção de Apoio Administrativo 2.7. Seção de Gestão de Pessoas 2.8. Seção de Recursos Humanos
III - DEPARTAMENTO FINANCEIRO - <i>Divisão de Arrecadação</i> - <i>Divisão de Atendimento</i> - <i>Divisão de Contabilidade e Orçamento</i>	3. DEPARTAMENTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO 3.1. Divisão de Arrecadação 3.2. Divisão de Contabilidade e Orçamento



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<ul style="list-style-type: none">- <i>Divisão de Faturamento</i>- <i>Divisão de Patrimônio</i>- <i>Divisão de Tesouraria</i>- <i>Seção de Apoio Administrativo</i>- <i>Setor de Expediente</i>	<ul style="list-style-type: none">3.3. <i>Divisão de Faturamento</i>3.4. <i>Divisão de Patrimônio</i>3.5. <i>Seção de Apoio Administrativo</i>3.6. <i>Seção de Controle do Tesouro</i>3.7. <i>Seção de Gestão de Relação com o Usuário</i>
<p>IV - DEPARTAMENTO JURÍDICO</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Divisão de Contratos</i>- <i>Divisão de Dívida Ativa</i>- <i>Divisão Jurídica</i>- <i>Seção de Consultas e Pareceres</i>	<p>4. DEPARTAMENTO JURÍDICO</p> <ul style="list-style-type: none">4.1. <i>Divisão Jurídica</i>4.2. <i>Seção de Apoio Administrativo</i>4.3. <i>Seção de Gestão de Contratos</i>4.4. <i>Seção de Gestão da Dívida Ativa</i>
<p>V - DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO, OBRAS E FISCALIZAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Divisão de Fiscalização</i>- <i>Divisão de Projetos</i>- <i>Setor de Fiscalização</i>	<p>5. DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">5.1. <i>Divisão de Fiscalização</i>5.2. <i>Divisão de Projetos</i>5.3. <i>Seção de Apoio Administrativo</i>
<p>VI - DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Divisão de Análises e Controle</i>- <i>Divisão de Manutenção do Sistema de Água</i>- <i>Divisão de Manutenção do Sistema de Esgotos</i>- <i>Divisão de Manutenção Eletromecânica</i>- <i>Divisão de Micromedição</i>- <i>Divisão de Obras de Saneamento</i>- <i>Divisão de Operação do Sistema de Água</i>- <i>Divisão de Tratamento de Água – ETA I</i>- <i>Divisão de Tratamento de Água – ETA II</i>- <i>Divisão de Tratamento de Esgotos – ETE</i>	<p>6. DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none">6.1. <i>Divisão de Operação do Sistema de Água</i>6.2. <i>Divisão de Tratamento de Água – ETA II</i>6.3. <i>Seção de Apoio Administrativo</i>6.4. <i>Seção de Gestão de Tratamento de Água</i>6.5. <i>Seção de Operação do Sistema de Esgoto</i> <p>8. DEPARTAMENTO DE MANUTENÇÃO E OBRAS</p> <ul style="list-style-type: none">8.1. <i>Divisão de Manutenção do Sistema de Água</i>8.2. <i>Divisão de Manutenção do Sistema de Esgotos</i>8.3. <i>Divisão de Manutenção Eletromecânica</i>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

	<p>8.4. <i>Seção de Obras de Saneamento</i></p> <p>8.5. <i>Seção de Apoio Administrativo</i></p>
	<p>9. <i>DEPARTAMENTO DE EFICIÊNCIA HÍDRICA E ENERGÉTICA</i></p> <p>9.1. <i>Divisão de Análises e Controle</i></p> <p>9.2. <i>Divisão de Micromedição</i></p> <p>9.3. <i>Seção de Apoio Administrativo</i></p> <p>9.4. <i>Seção de Monitoramento e Acompanhamento de Drenagem Urbana e de Mananciais</i></p>
<p>VII - <i>DEPARTAMENTO DE ALMOXARIFADO GERAL</i></p> <p>- <i>Divisão de Almoхарifado</i></p> <p>- <i>Divisão de Distribuição de Materiais</i></p> <p>- <i>Seção de Registro e Controle</i></p> <p>- <i>Setor de Expediente</i></p>	<p>7. <i>DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE SUPRIMENTOS E LOGÍSTICA</i></p> <p>7.1. <i>Divisão de Almoхарifado</i></p> <p>7.2. <i>Divisão de Licitações e Compras</i></p> <p>7.3. <i>Divisão de Transportes</i></p> <p>7.4. <i>Seção de Apoio Administrativo</i></p>

Na sequência, o mesmo dispositivo relaciona o "Anexo II Cargos efetivos Consolidados e Cargos Efetivos Extintos" em seu inc. II. O Anexo inicia-se com o item "a) cargos efetivos consolidados" subdividido por unidade administrativa, com as seguintes alterações das quantidades:

GABINETE DA PRESIDÊNCIA		
<i>Agente Administrativo I</i>	06	20
<i>Agente Administrativo II</i>	10	30
<i>Agente de Controle Interno</i>	01	01
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO		
<i>Agente de Portaria*</i>	01	06
<i>Faxineiro*</i>	01	01
<i>Telefonista*</i>	02	04



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Vigia*	02	05
Técnico de Segurança do Trabalho	01	02
Diretor de Divisão de Protocolo e Arquivo	01	01
Diretor de Divisão Administrativa	01	01
Diretor de Divisão de Controle Operacional	01	01
Diretor de Divisão de Informática e Suporte	01	01
Diretor de Divisão de Pessoal	01	01
Assistente Social	01	02
DEPARTAMENTO FINANCEIRO		
Agente Comercial	17	25
Agente de Hidrometria	06	07
Analista de Arrecadação	01	02
Analista de Atendimento	07	10
Analista de Desempenho Operacional	01	02
Analista de Fatura de Água	01	02
Caixa*	01	02
Diretor de Divisão de Faturamento	01	01
Diretor de Divisão de Contabilidade e Orçamento	01	01
Diretor de Divisão de Patrimônio	01	01
Diretor de Divisão de Arrecadação	01	01
Contador	01	01
DEPARTAMENTO JURÍDICO		
Diretor de Divisão Jurídica	01	01
Procurador	02	04
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO		
Fiscal de Saneamento	04	05
Inspetor de Instalação Hidráulica*	01	05
Diretor de Divisão de Projetos	01	01
Diretor de Divisão de Fiscalização	01	01
Kadista	01	04
Engenheiro Civil	04 05 *	10
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTO E LOGÍSTICA		
Diretor de Divisão de Almoxarifado	01	01
Motorista de Veículo Leve I	01	01
Motorista de Veículo Leve II	02	12
Motorista de Veículo Pesado	08	15
Diretor de Divisão de Transportes	01	01
Diretor de Divisão de Compras e Licitações	01	01
DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO		
Auxiliar de Operação de Tratamento de Água	03	10
Auxiliar de Operação de Tratamento de Esgoto	02	07



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Operador do Sistema de Água	\ 10 01	20
Programador de Serviços	\ 08	12
Operador de Casa de Bombas*	\ 01	01
Técnico de Saneamento	\ 02 06 *	06
Diretor de Divisão de Tratamento de Água – ETA II	\ 01	01
Diretor de Divisão de Operação do Sistema de Água	\ 01	01
Operador de ETA	\ 16	24
Operador de ETE	\ 06	12
DEPARTAMENTO DE MANUTENÇÃO E OBRAS		
Ajudante Geral	\ 12	30
Eletricista do Comando Elétrico	\ 01	04
Eletricista Eletromecânico	\ 05	10
Encarregado de Turma de Água*	\ 01	03
Pedreiro	\ 09 08	20
Pintor de Manutenção	\ 04	10
Reparador de Rede de Água	\ 15	30
Reparador de Rede de Esgoto	\ 14 13	30
Tratorista	\ 04	08
Encanador de Manutenção*	\ 01	01
Técnico de Saneamento	\ 02 06 *	06
Diretor de Divisão de Manutenção do Sistema de Água	\ 01	01
Diretor de Divisão de Manutenção do Sistema de Esgoto	\ 01	01
Diretor de Divisão de Manutenção Eletromecânica	\ 01	01
Engenheiro Civil	\ 02 05 *	10
DEPARTAMENTO DE CONTROLE DE PERDAS E EFICIÊNCIA ENERGÉTICA		
Geofonista	\ 01	04
Reparador e Aferidor de Hidrômetro	\ 03	10
Técnico de Laboratório de Análises	\ 03	04
Técnico em Química	\ 03	06
Técnico de Saneamento	\ 02 06 *	06
Diretor de Divisão de Análises e Controle	\ 01	01
Diretor de Divisão de Micromedição	\ 01	01
Biólogo	\ 01	02
Químico	\ 03 02	05
Tecnólogo em Saneamento	\ 01	04



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, a soma dos cargos efetivos perfaz a quantidade de 240 conforme operação matemática, ao passo que do mencionado item constou a informação equivocada de que o total seria de 235 cargos. Outrossim, depreende-se também do item que serão extintas todas as vagas dos cargos efetivos que não estejam ocupadas, totalizando 236. No mais, destaca que alguns cargos serão extintos na vacância, sendo eles Agente de Portaria, Faxineiro, Vigia, Telefonista, Caixa, Inspetor de Instalação Hidráulica e Operador de Casa de Bombas, totalizando 10 vagas.

A seguir o Anexo traz o item “b) cargos efetivos extintos” determinando que a totalidade das vagas desses cargos efetivos não ocupados estarão extintas, sendo 27 vagas. Novamente, a soma matemática apresenta imprecisão ao informar um número total de 256 vagas extintas, posto que apresenta a adição do número de cargos extintos, sendo 14 e não o número de vagas.

Assim sendo, o número total de vagas de cargos efetivos a serem extintas a partir da vigência da lei é de 263. Ressaltando que não haverá a criação de nenhum cargo efetivo.

Já o inc. IV (erro de ordenação) do art. 1º traz o “Anexo III: Agente Político, cargos comissionados, e cargos comissionados extintos” que inicia-se com o item “a) agente político”, mantendo-se a situação prevista na Lei nº 4732/11. O item “b) cargos comissionados” é subdividido por unidade administrativa, com as seguintes alterações das quantidades:

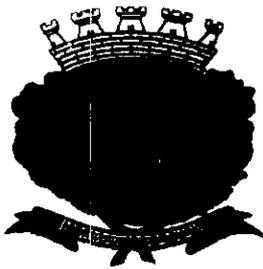
LEI Nº 4732/11 E ALTERAÇÕES	PROJETO DE LEI Nº 52/19
I - PRESIDÊNCIA 01 Assessor I 02 Assessor II 02 Assistente Técnico 01 Chefe da Seção de Imprensa e Relações Públicas	I. GABINETE DA PRESIDÊNCIA 10 Assessor de Políticas Públicas Ambientais e de Saneamento Básico 01 Chefe de Gabinete 01 Chefe da Seção de Acompanhamento de Projetos para Captação de Recursos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<p>01 Chefe do Setor de Expediente TOTAL DE VAGAS: 07</p>	<p>Governamentais 01 Chefe da Seção de Imprensa 01 Chefe da Seção de Relações Institucionais TOTAL DE VAGAS: 14</p>
<p>II - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO 01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe do Setor de Expediente 01 Diretor da Divisão de Avaliação e Administração de Cargos e Vencimentos 01 01 Diretor da Divisão de Recursos Humanos 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 05</p>	<p>II - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO 01 Chefe de Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe de Seção de Gestão de Pessoas 01 Chefe de Seção de Recursos Humanos 01 Diretor de Departamento TOTAL DE VAGAS: 04</p>
<p>III - DEPARTAMENTO FINANCEIRO 01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe do Setor de Expediente 01 Diretor da Divisão de Atendimento 01 Diretor da Divisão de Tesouraria 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 05</p>	<p>III - DEPARTAMENTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO 01 Chefe de Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe de Seção de Controle do Tesouro 01 Chefe de Seção de Gestão de Relação com o Usuário 01 Diretor de Departamento TOTAL DE VAGAS: 04</p>
<p>IV - DEPARTAMENTO JURÍDICO 01 Chefe da Seção de Consultas e Pareceres 01 Diretor da Divisão de Contratos 01 Diretor da Divisão de Dívida Ativa 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 04</p>	<p>IV - DEPARTAMENTO JURÍDICO 01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe da Seção da Gestão de Contratos 01 Chefe da Seção da Gestão de Dívida Ativa 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 04</p>
<p>V- DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO, OBRAS E FISCALIZAÇÃO 01 Chefe do Setor de Fiscalização 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 02</p>	<p>V - DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO 01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 02</p>
<p>VI - DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO 01 Diretor da Divisão de Tratamento de Água - ETA I 01 Diretor da Divisão de Tratamento de Esgotos - ETE 01 Diretor do Departamento 01 Diretor da Divisão de Obras de Saneamento TOTAL DE VAGAS: 04</p>	<p>VII - DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO 01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe da Seção de Operação do Sistema de Água 01 Chefe da Seção de Operação do Sistema de Esgoto 01 Diretor do Departamento TOTAL DE VAGAS: 04</p> <p>VIII - DEPARTAMENTO DE MANUTENÇÃO E OBRAS 01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo 01 Chefe da Seção de Obras de Saneamento</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

	<i>01 Diretor de Departamento</i> TOTAL DE VAGAS: 03
	IX - DEPARTAMENTO DE EFICIÊNCIA HÍDRICA E ENERGÉTICA <i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i> <i>01 Chefe da Seção de Monitoramento e Acompanhamento de Drenagem e de Mananciais</i> <i>01 Diretor do Departamento</i> TOTAL DE VAGAS: 03
VII - DEPARTAMENTO DE ALMOXARIFADO GERAL <i>Chefe da Seção de Registro e Controle (01)</i> <i>Chefe do Setor de Expediente (01)</i> <i>Diretor da Divisão de Distribuição de Materiais (01)</i> <i>Diretor do Departamento (01)</i> TOTAL: 04	VI - DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTO E LOGÍSTICA <i>Chefe da Seção de Apoio Administrativo (01)</i> <i>Diretor do Departamento (01)</i> TOTAL: 02

De modo que atualmente o número de vagas destinadas ao provimento em comissão totaliza 31 e com as alterações pretendidas passará a totalizar 40 vagas.

O texto do Anexo prossegue com o item "c) cargos comissionados extintos", entretanto a maioria dos cargos de provimento em comissão foram na realidade modificados e não extintos conforme segue:

LEI Nº 4732/11	PROJETO Nº 52/19
GABINETE DA PRESIDÊNCIA	
<i>01 Assessor I</i> <i>02 Assessor II</i> <i>02 Assistente Técnico</i>	<i>10 Assessor de Políticas Públicas Ambientais e de Saneamento Básico</i>
<i>01 Chefe da Seção de Imprensa e Relações Públicas</i>	<i>01 Chefe da Seção de Imprensa</i> <i>01 Chefe da Seção de Relações Institucionais</i>
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO	
<i>01 Chefe do Setor de Fiscalização</i>	<i>01 Chefe da Seção de Apoio</i>
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO	
<i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i>	<i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i>
<i>01 Diretor da Divisão de Avaliação e</i>	<i>01 Chefe da Seção de Gestão de Pessoas</i>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

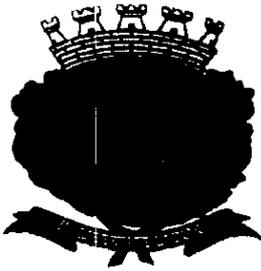
ESTADO DE SÃO PAULO

<i>Administração de Cargos e Vencimentos</i>	
<i>01 Diretor da Divisão de Recursos Humanos</i>	<i>01 Chefe da Seção de Recursos Humanos</i>
DEPARTAMENTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO	
<i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i>	<i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i>
<i>01 Diretor da Divisão de Atendimento</i>	<i>01 Chefe de Seção de Gestão de Relação com o Usuário</i>
<i>01 Diretor da Divisão de Tesouraria</i>	<i>01 Chefe da Seção de Controle de Tesouro</i>
DEPARTAMENTO JURÍDICO	
<i>01 Chefe da Seção de Consultas e Pareceres</i>	<i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i>
<i>01 Diretor de Divisão de Contratos</i>	<i>01 Chefe da Seção de Gestão de Contratos</i>
<i>01 Diretor da Divisão de Dívida Ativa</i>	<i>01 Chefe da Seção da Gestão da Dívida Ativa</i>
DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO	
<i>01 Diretor da Divisão de Tratamento de Águas - ETAI</i>	<i>01 Chefe da Seção de Operação do Sistema de Água</i>
<i>01 Diretor da Divisão de Tratamento de Esgoto - ETE</i>	<i>01 Chefe da Seção de Operação do Sistema de Esgoto</i>
DEPARTAMENTO DE MANUTENÇÃO E OBRAS	
<i>01 Diretor da Divisão de Obras de Saneamento</i>	<i>01 Chefe de Seção de Obras de Saneamento</i>
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTO E LOGÍSTICA	
<i>01 Diretor da Divisão de Distribuição de Materiais</i>	<i>01 Chefe da Seção de Apoio Administrativo</i>

Desta feita, serão efetivamente extintos somente os cargos de Chefe do Setor de Expediente e de Chefe da Seção de Registro e Controle devido à supressão de todas as vagas. Ressaltando que o cargo de Chefe da Seção de Apoio Administrativo está consignado erroneamente na lista de cargos comissionados extintos, haja vista que atualmente existem 02 vagas e as alterações preveem 08 vagas.

O inc. V (erro de ordenação) do art. 1º, por sua vez, estabelece o "Anexo IV: Funções Gratificadas, propondo as seguintes alterações na estrutura:

LEI Nº 4732/11	PROJETO Nº 52/19
<i>10 Supervisor de Área Nível Superior</i>	<i>03 Pregoeiro</i>
<i>08 Supervisor de Área Nível Médio</i>	<i>02 Pregoeiro Auxiliar</i>
TOTAL: 18 GRATIFICAÇÕES	<i>01 Membro de Equipe de Apoio</i>
	<i>02 Coordenador de Agentes Comerciais e de Hidrometria</i>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

	<i>01 Supervisor de Atendimento ao Usuário</i> <i>01 Supervisor do Cadastro</i> <i>05 Supervisor de Programa</i> <i>05 Supervisor de Área</i> <i>01 Assistente Técnico – Sistema AUDESP</i> <i>Coordenador de Projetos Técnicos 06</i> <i>(Engenheiros)</i> TOTAL: 27 GRATIFICAÇÕES
--	---

Portanto, o número de gratificações a serem concedidas aumentará de 18 para 27, porém verifica-se que as exigências de escolaridade foram suprimidas.

Outrossim, verifica-se que haverá a criação de gratificação destinada a engenheiros que coordenem projetos técnicos no valor de R\$ 2.604,90, correspondente a 15 UFMV, Unidade Fiscal do Município de Valinhos cujo valor unitário é de R\$ 173,66 conforme estabelecido no Decreto nº 9973/18. Serão concedidas 06 gratificações com um valor unitário muito superior aos das demais gratificações, ferindo o princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

Porém, insta frisar que recente decisão judicial proferida pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou a inconstitucionalidade do art. 2º e dos Anexos da Lei Municipal nº 5111/15 que “dispõe sobre a referência salarial dos cargos de engenheiro e arquiteto da Municipalidade e dá outras providências”:

“Art. 2º. É estabelecida uma premiação mensal, não incorporável, de R\$ 2.209,88 (dois mil, duzentos e nove reais e oitenta e oito centavos) para os detentores dos seguintes cargos:

(...)

III - diretor de divisão do Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos mencionados no anexo III da presente Lei, com formação superior em engenharia ou arquitetura.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 1º. A premiação estabelecida no caput será paga ainda que o beneficiado tenha ausências justificadas no período mensal de apuração, em conformidade com o anexo IV da presente Lei.

§ 2º. É estabelecido o dia primeiro de janeiro de cada exercício como data-base para a revisão dos valores referidos neste artigo, ficando a Administração Municipal desde já autorizada a repor por Decreto o valor referente à efetiva perda do poder aquisitivo em função da inflação cumulada no período dos doze meses antecedentes, apurada esta pelo INPC, sem distinção de índices.

§ 3º. Caso esta Lei gere redução de remuneração a qualquer servidor, este deverá permanecer com a maior remuneração, garantido o direito da irredutibilidade, desde que respeitada a proporcionalidade da frequência mensal.”

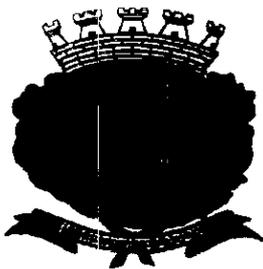
“ANEXO III

PREMIAÇÃO – DIRETORES DE DIVISÃO

DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ESGOTOS DE VALINHOS

Cargos	Órgão
Divisão de Manutenção Eletromecânica	DAEV
Divisão de Micromedição	DAEV
Divisão de Obras e Saneamento	DAEV
Divisão de Operação do Sistema de Água	DAEV
Divisão de Projetos	DAEV
Divisão de Tratamento de Água – ETA II	DAEV
Divisão de Tratamento de Esgotos – ETE	DAEV

O acórdão foi proferido nos autos do processo judicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2232769-19.2018.8.26.0000, assim ementado:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Artigo 2º e anexos I, II, III e IV, da Lei do Município de Valinhos nº 5.111, de 14 de abril de 2015 - Cuidado de Lei que prevê o pagamento de benefício mensal em pecúnia, por assiduidade a servidores públicos ocupantes de determinados cargos. Não se ignora a possibilidade do estabelecimento de uma norma e da busca do atendimento de seu “dever-ser” por meio da previsão de benefícios, ao invés de sanções. É o que aparenta ser a mens legis do diploma legislativo ora examinado. Todavia, a opção legislativa acerca do melhor caminho para atendimento do objetivo perseguido, em decorrência da estrutura hierarquizada da pirâmide normativa, encontra seus limites na Constituição. No caso concreto, arguiu o requerente lesão ao artigo 111, da Constituição do Estado de São Paulo. Tendo em vista a causa de pedir aberta, característica desta actio, também corretamente a D. Procuradoria de Justiça, em seu parecer, trouxe à baila afronta também ao artigo 128, da mesma Constituição. Ganha maior destaque, no caso concreto, a análise da lex sob o prisma da moralidade, razoabilidade e interesse público. Entrementes, o benefício ora tratado há de atender, de modo probo, o interesse público, fazendo-o de acordo com os critérios da razoabilidade e proporcionalidade. Lei que termina, inevitavelmente, por gerar gastos oriundos do pagamento previsto. E o faz ao buscar o cumprimento de um já existente dever do funcionário, obrigação que haveria de ser cumprida independentemente de recompensa diversa. Em outras palavras, busca recompensar o comportamento já esperado e imposto do servidor. Por tal razão, não é medida necessária para o atendimento do objeto que se persegue. Ao disponibilizar pagamento em decorrência do adimplemento de obrigação esperada, distancia-se da busca do interesse público e, com isso, lesiona os princípios norteadores da administração pública. Ação procedente, com ressalva da irrepetibilidade.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim sendo, tendo em vista a decisão judicial transcrita ainda em grau recursal e a similitude com os dispositivos declarados inconstitucionais, respeitosamente, entende-se que a repetição dos termos no presente projeto poderá vir a configurar burla ao comando judicial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL QUE DISPÕEM SOBRE O REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SEUS SERVIDORES. RESERVA DE LEI. I. PRELIMINAR. REVOGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA. FRAUDE PROCESSUAL. CONTINUIDADE DO JULGAMENTO. Superveniência de Lei Distrital que convalidaria as resoluções atacadas. Sucessivas leis distritais que tentaram revogar os atos normativos impugnados. Posterior edição da Lei Distrital n° 4.342, de 22 de junho de 2009, a qual instituiu novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores e revogou tacitamente as Resoluções 197/03, 201/03, 202/03 e 204/03, por ter regulado inteiramente a matéria por elas tratadas, e expressamente as Resoluções n°s 202/03 e 204/03. Fatos que não caracterizaram o prejuízo da ação. Quadro fático que sugere a intenção de burlar a jurisdição constitucional da Corte. Configurada a fraude processual com a revogação dos atos normativos impugnados na ação direta, o curso procedimental e o julgamento final da ação não ficam prejudicados. Precedente: ADI n° 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 3.10.2008. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.” (STF. Corte Plena. Ação Direta de Inconstitucionalidade no 3.306/DF, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 17 de março de 2011, destacado).

O inc. VI (erro de ordenação) do art. 1º, dispõe a respeito do “Anexo V: Competências dos órgãos administrativos e Atribuições genéricas dos cargos e funções gratificadas”. Da leitura do Anexo de início verifica-se que o Anexo V, como



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

parte integrante do projeto, tem outro título "Competências e Atribuições" subdividido em "a) competências dos órgãos administrativos", "b) competências genéricas dos cargos", trazendo somente as referentes aos cargos comissionados, "c) competências genéricas das funções gratificadas".

Pois bem, a jurisprudência pátria firmou recentemente entendimento a respeito de cargos comissionados por meio do Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 1041210, reconhecendo a repercussão geral do tema:

"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 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

MANIFESTAÇÃO

Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Prefeito do Município de Guarulhos contra acórdão mediante o qual o **Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo** julgou procedente a representação de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo em face do art. 5º e dos Anexos I e II da Lei Municipal nº 7.430/15.

Referido julgado foi assim ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Criação dos cargos de Assessor de Gabinete Governamental, Assessor Executivo de Secretário Municipal, Assessor de Gabinete de Secretário Municipal, Assessor de Gabinete de Coordenador Municipal e Assessor de Implementação de Políticas Públicas, previstos no artigo 5º e Anexos I e II da Lei n. 7.430, de 17 de dezembro de 2015, do Município de Guarulhos Funções a eles destinadas que não dizem respeito a chefia, assessoramento e direção Caráter eminentemente técnico e burocrático, a exigir o provimento mediante a adoção de concurso



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

público Violação aos artigos 98, 111, 115, incisos II e V e 144, todos da Constituição Estadual Flagrante excesso na criação de tais cargos (totalizando 1.941) Afronta aos princípios da razoabilidade e a da proporcionalidade, previstos no já citado art. 111 Abusividade, ainda, na criação reiterada de cargos em comissão da mesma natureza por leis anteriores (com denominação diversa, mas idêntica finalidade e afastados por este Órgão Especial, em diversas outras ações declaratórias de inconstitucionalidade) Decreto de procedência, com modulação.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

No recurso extraordinário, sustenta o recorrente violação dos incisos I, II e V do art. 37 da Constituição Federal, uma vez que o art. 5º da Lei nº 7.430/15 do Município de Guarulhos e seus anexos seriam constitucionais, tanto do ponto de vista da iniciativa quanto em relação a seu objeto.

Em preliminar de repercussão geral, afirma que a decisão a ser proferida na presente ação transcende as partes envolvidas na causa.

No mérito, sustenta que o Município atuou dentro da autonomia que lhe foi conferida pela própria Constituição Federal para criar e extinguir cargos, fixar as respectivas remunerações, organizar sua estrutura e dispor sobre o regime de seus servidores.

Aduz que o citado diploma legislativo tem por finalidade a organização dos serviços de interesse local e [que] os cargos nela previstos encontram ressonância com as exceções insculpidas nas normas de calibre constitucional (artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal de 1988 [...]), pois exigem especial relação de confiança entre autoridade nomeante e nomeado.

Assevera, outrossim, que a procedência da presente ação acarretaria invasão na esfera de poder privativa do Executivo e que a alegação de que seria elevada a quantidade de cargos em comissão criada estaria eivada de subjetivismo.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Alega, por fim, que os cargos em comissão são necessários à administração, não objetivam burlar o princípio do concurso, tem atribuições que não são técnicas e estão limitados a um percentual convencionado com o Ministério Público em anterior Termo de Ajustamento de Conduta, o qual deu origem ao art. 162 da Lei Municipal nº 7.119/13.

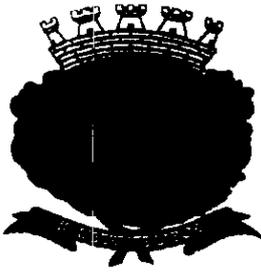
Apresentadas contrarrazões, o recurso extraordinário foi admitido.

O parecer da douta Procuradoria-Geral da República, pelo não provimento do recurso extraordinário, contém a seguinte fundamentação:

(...) [A]s atribuições dos cargos criados não cumprem os requisitos da categoria. Os cargos em comissão, vocacionados a serem transitoriamente preenchidos por ocupante de confiança da autoridade nomeante, dirigem-se àquelas atividades inerentes à direção, à assessoria e à coordenação, na hierarquia administrativa dos órgãos, com vistas à concepção de programas de governo. Tais características devem decorrer logicamente da descrição de suas atribuições.

Não obstante a utilização de vocábulos indutores dessa conclusão, as atividades descritas para os cargos impugnados nada têm de assessoramento, direção ou chefia. Revelam-se, antes, tipicamente de execução técnica, operacional ou meramente burocrática. Tampouco demandam relação de confiança com a autoridade superior, para o exercício das atividades ali propostas, por serem definíveis sobretudo como a execução em maior ou menor grau, de programas normativos condicionais, e não finalísticos.

Os cargos intitulados de Assessor enunciam conjunto de atividades rotineiras técnicas ou burocráticas das diversas áreas administrativas. De seus conteúdos, não se infere logicamente atribuição de comando ou direção da administração, vinculadas à necessária relação de confiança. Ao reverso, descrevem tarefas executivas de funções tipicamente organizadas em carreira do serviço público. A mera conjugação da execução de tarefas



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

triviais com suposta direção não supre o requisito constitucional, que exige atribuições de efetivo estabelecimento de diretrizes, planejamento de ações com amplo espectro de discricionariedade e tomada de decisões políticas. Já o assessoramento requer conhecimentos técnicos, no auxílio especializado à tomada de decisões dos chamados programas normativos finalísticos, em que se abrem grandes campos de avaliação e de opções discricionárias dos agentes públicos. Nada disso está presente aí. Preponderam, ao revés, atribuições de supervisão da aplicação de normas de mais variada natureza, ditadas pelo legislador ou pelos regulamentos editados em patamares mais elevados da administração pública e que, portanto, não se encontram à disposição dos servidores mencionados. Ao contrário, sujeitam-se eles aos termos de sua execução.

Passo a me manifestar.

O tema debatido nos autos apresenta relevância jurídica, econômica e social, porquanto versa sobre os requisitos para a criação de cargos em comissão, o que envolve a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade.

Além disso, ele transcende os limites subjetivos da causa, na medida em que o debate foi suscitado em sede de controle concentrado de constitucionalidade movido na origem, podendo seus fundamentos servir de esteio para casos semelhantes, tendo em vista que o assunto vem sendo repetidamente trazido à apreciação desta Corte.

Sobre o tema, o caput e os incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal preconizam o seguinte:

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:


(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

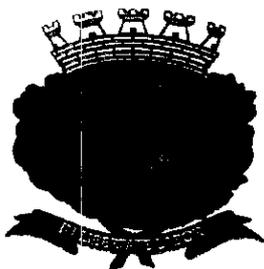
V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Esta Corte já se debruçou sobre a questão por diversas vezes, havendo afirmado que a regra para o provimento de cargos efetivos no serviço público é o concurso público de provas ou de provas e títulos, sendo a criação e o provimento de cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, exceção à regra, motivo pelo qual o tema deve ser compreendido nessa condição.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação.

Dentre esses pressupostos, destaco a necessidade imposta pela CF/88 de que as atribuições do cargo comissionado criado sejam adequadas às atividades de direção, chefia ou assessoramento, não se podendo compreender nesse espectro atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas.

É, ainda, imprescindível que exista um vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado para o desempenho da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

atividade de chefia ou assessoramento, o que legitima o regime de livre nomeação e exoneração.

Esses requisitos estão intrinsecamente imbricados, uma vez que somente se imagina uma exceção ao princípio do concurso público, previsto na própria Constituição Federal, em virtude da natureza da atividade a ser desempenhada, a qual, em razão de sua peculiaridade, pressupõe relação de fidúcia entre nomeante e nomeado.

Vai nesse sentido a jurisprudência da Corte, conforme adiante se vê:

Embargos de declaração em recurso extraordinário. Conversão em agravo regimental, conforme pacífica orientação da Corte. Lei distrital que criou cargos em comissão para funções rotineiras da Administração Pública. Impossibilidade. 1. A decisão ora atacada reflete a pacífica jurisprudência da Corte a respeito do tema, a qual reconhece a inconstitucionalidade da criação de cargos em comissão para funções que não exigem o requisito da confiança para seu preenchimento. 2. Esses cargos, ademais, deveriam ser preenchidos por pessoas determinadas, conforme descrição constante da aludida lei. 3. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual é negado provimento (RE nº 376.440/DF-ED, Tribunal Pleno, de minha relatoria, DJe de 14/11/14).

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA ENTRE SERVIDOR NOMEADO E SUPERIOR HIERÁRQUICO. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. FIXAÇÃO DO MONTANTE DA REMUNERAÇÃO. RESERVA LEGAL. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 05.3.2012. Esta Corte entende que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuam caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Precedentes. Na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Federal a fixação do montante da remuneração de servidores públicos exige a adoção de lei formal e específica. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade entre o que decidido no acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte. Agravo regimental conhecido e não provido (RE nº 735.788/GO-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 29/8/14).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO. 2. Os cargos em comissão criados pela Lei nº 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. 3. Ação julgada procedente (ADI nº 3.706/MS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 5/10/07).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. I - Admissibilidade de aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional norma editada durante o curso da ação. Circunstância em que se constata a alteração da norma impugnada por outra apenas para alterar a denominação de cargos na administração judicial estadual; alteração legislativa que não torna prejudicado o pedido na ação direta. II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

em cargo público. Precedentes. ação julgada procedente (ADI nº 3.233/PB, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJ de 14/9/07).

No último precedente citado, a ADI nº 3.233/PB, o Ministro Joaquim Barbosa, Relator, consignou a inadequação das atribuições dos cargos em comissão então em análise aos pressupostos constitucionais para sua criação, registrando se tratar de atividades que, como bem demonstra a Advocacia-Geral da União, não apresentam caracteres do poder de comando inerente aos cargos de direção, [tampouco] figuram como uma assessoria técnica a auxiliar os membros do Poder nomeante a exercerem suas funções (fl. 31).

Conforme bem ressaltado pela douta Procuradoria-Geral da República, no parecer ofertado no presente feito, para que se configure como cargo de direção ou chefia, a lei deve-lhe conferir atribuições de efetivo estabelecimento de diretrizes, planejamento de ações com amplo espectro de discricionariedade e tomada de decisões políticas. Já o assessoramento requer conhecimentos técnicos, no auxílio especializado à tomada de decisões dos chamados programas normativos finalísticos, em que se abrem grandes campos de avaliação e de opções discricionárias dos agentes públicos.

Fora dessas situações, o que em geral se afigura é cargo com atribuições rotineiras da Administração Pública, operacionais, burocráticas ou técnicas, que prescindem da relação de confiança entre nomeante e nomeado e, por essas mesmas razões, devem ser providos de modo efetivo, e não precário, e precedidos de regular concurso público de provas ou de provas e títulos.

Ademais, também se faz necessário que o número de cargos em comissão guarde estrita proporcionalidade com a necessidade que sua criação visa suprir, bem como com o número de cargos de provimento efetivo nos quadros do ente da Federação que os institui.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Essa foi a conclusão à qual chegou a Corte por ocasião do julgamento da ADI nº 4.125/TO, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, cuja ementa adiante se transcreve:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO CARGOS EM COMISSÃO CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES ATRIBUIÇÕES, DENOMINAÇÕES E ESPECIFICAÇÕES DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes. 2. A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantineses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas. 3. O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade. 4. A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes. 5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e



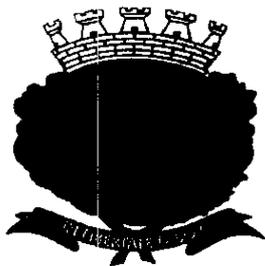
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

validade constitucional dos atos estatais. 6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes. 7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado, é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei. 8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões atribuições, denominações e especificações de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocantinense n. 1.950 (Tribunal Pleno, DJe de 15/2/11).

Desse julgado colho estes esclarecedores excertos do voto proferido pela Ministra Relatora:

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, procede (...) do princípio da legalidade o princípio da proporcionalidade do ato à situação que demandou sua expedição. Deveras, a lei outorga competências em vista de certo de fim. Toda demasia, todo excesso desnecessário ao seu atendimento, configura uma superação do escopo normativo. Assim, a providência da administração mais extensa ou mais intensa do que o requerido para atingir o interesse público insculpido na regra aplicada é inválida, por consistir em um transbordamento da finalidade legal. Daí que o Judiciário deverá anular os atos administrativos incursos neste vício ou,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

quando possível, fulminar apenas aquilo que seja caracterizável como excesso (...).

(...)

Na espécie, como salientado pelo ilustre Advogado-Geral da União:

o quantitativo de cargos de provimento em comissão, criados na estrutura do Poder Executivo do Tocantins quando comparado ao dos cargos de provimento efetivo mostra-se exacerbado, mormente se considerado que aqueles configuram exceção à regra da acessibilidade por concurso público e que se prestam, tão somente, para as atividades de direção, chefia e assessoramento, conforme determina o art. 37, V, da Constituição Federal (...) [os servidores efetivos] servem à execução das atividades estatais, tendendo à permanência do agente no cargo, enquanto que [os cargos em comissão] são ocupados em caráter precário e, por expressa disposição constitucional, estão vinculados às atribuições de chefia, direção e assessoramento (...) Nesses termos, concebida a proporcionalidade como o liame de adequação entre meios e fins, nota-se hialina disparidade entre a criação de cargos comissionados em quantidade assemelhada aos de provimento efetivo, atualmente preenchidos, e o escopo da norma impugnada, que se consubstancia na organização da estrutura básica do Poder Executivo (fls. 893-896, grifos no original).

Não foi outro o posicionamento defendido pelo Procurador-Geral da República:

(...) a criação dos cargos em comissão deve sempre ocorrer em número proporcional à necessidade do serviço, ou seja, precisa ter relação direta com a busca pelo funcionamento regular dos serviços prestados pela Administração. Nas hipóteses em que o interesse público é ignorado ou contrariado, objetivando a norma apenas assegurar interesses pessoais ou partidários, há de reconhecer sua incompatibilidade com o texto constitucional.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No mesmo sentido, registro o seguinte precedente:

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III - Agravo improvido (RE nº 365.368/SC-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 29/6/07).

Desse modo, além de as atribuições inerentes aos cargos em comissão deverem guardar pertinência com funções de chefia, direção ou assessoramento que justifiquem o regime especial de confiança, devem observar, também, a proporcionalidade com o número de cargos efetivos no quadro funcional do ente federado responsável por sua criação.

Por outro lado, a utilidade pública para a qual se prestam os cargos comissionados é outro parâmetro que deve ser observado, haja vista que, ainda que no âmbito global o número de cargos comissionados criados seja pequeno, pode acontecer de serem criados cargos em demasia, tendo em vista a necessidade que visam atender, o que também não pode acontecer.

Por fim, urge que as atribuições dos cargos estejam previstas na própria lei que os criou, de forma clara e objetiva, não havendo a possibilidade de que sejam fixadas posteriormente.

É certo que do nome do cargo não exsurge o plexo de atribuições correspondentes, as quais podem conter atividades típicas de cargo comissionado e outras meramente técnicas, a depender do que dispuser a



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

lei. Daí ser imprescindível que a lei que cria o cargo em comissão descreva as atribuições a ele inerentes, evitando-se termos vagos e imprecisos.

De fato, somente com a descrição das atribuições dos cargos comissionados na própria lei que os institui é possível verificar o atendimento do art. 37, inciso V, da CF/88.

Corroborando esse entendimento, trago à colação os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDENTES. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. MATÉRIA COM REPERCUSSÃO GERAL REJEITADA PELO PLENÁRIO DO STF NO ARE Nº 748.371. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CF/88. INEXISTÊNCIA. 1. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais pela Municipalidade exige a descrição de suas respectivas atribuições na própria lei. Precedente: ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 15/2/2011. 2. Os princípios da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal e dos limites da coisa julgada, quando debatidos sob a ótica infraconstitucional, não revelam repercussão geral apta a tornar o apelo extremo admissível, consoante decidido pelo Plenário Virtual do STF, na análise do ARE nº 748.371, da Relatoria do Min. Gilmar Mendes. 3. A decisão judicial tem que ser fundamentada (art. 93, IX), ainda que sucintamente, sendo prescindível que o decisum se funde na tese suscitada pela parte. Precedente: AI-QO-RG 791.292, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 13/8/2010. 4. In casu, o acórdão recorrido assentou: Ação Direta de Inconstitucionalidade Leis Complementares nºs 38 (de 06 de agosto de 2008), 45 (de 27 de julho de 2009), 55 (de 15 de março de 2010), do Município de Buritama (Dispõem sobre criação de cargos de provimento



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

em comissão- Imprescindibilidade da descrição de atribuições para os cargos de assessoramento, chefia e direção Afronta ao princípio da legalidade Inconstitucionalidade declarada Ação julgada procedente. 5. Agravo regimental DESPROVIDO (RE nº 806.436/SP-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 17/9/14).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM INDICAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDENTES. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (RE nº 752.769/SP-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 24/10/13).

Do voto proferido pela Relatora desse último julgado colho trecho que bem elucida o entendimento da Corte acerca do tema posto nos autos:

O art. 37, inc. V, da Constituição da República dispõe que os cargos em comissão (...) destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Como assentado na decisão agravada, este Supremo Tribunal fixou a inconstitucionalidade de lei que crie cargos em comissão cujas atribuições dispensem a necessária relação de confiança ou que delegue poderes ao chefe do Poder Executivo para estabelecê-las mediante decreto. Nesse sentido:

(...)

Esse entendimento é aplicável aos casos em que a lei silencia sobre as atribuições dos cargos em comissão, de modo a inviabilizar a análise da burla, ou não, ao princípio constitucional da obrigatoriedade do concurso público previsto no art. 37, inc. II, da Constituição da República.

Assim, para que a lei criadora de cargos comissionados se ajuste à exceção disposta no art. 37, inc. V, da Constituição da República, necessariamente terá de prever as atribuições dos cargos, as quais terão de corresponder à função de direção, chefia e assessoramento.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Entendimento contrário resultaria em afronta sistemática ao art. 37, inc. II, da Constituição, pela deliberada omissão na lei criadora quanto às atribuições viabilizadoras da criação dos cargos.

Feitas essas considerações, passo à análise do caso concreto e verifico que o Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da criação de cargos em comissão pela Lei nº 7.430/15 do Município de Guarulhos (art. 5º e Anexos I e II), ao fundamento de que as atribuições de tais cargos não correspondem a atividades de chefia, direção ou assessoramento, não sendo legítimo o provimento em comissão nesses casos.

O Relator manifestou-se nos seguintes termos:

(...) [A] criação de cargos em comissão com atribuições de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção, não pode subsistir, cuidando-se de funções que devem ser exercidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, mediante prévia e regular aprovação e nomeação em concurso público.

Vale dizer, o provimento de cargo em comissão, sem prévio concurso público, é medida que somente tem lugar em funções de direção, chefia e assessoramento que demandem especial relação de confiança entre governante e respectivos subordinados, o que não se amolda aos incisos constantes do indigitado diploma legal, eis que atinentes a funções técnicas, burocráticas ou profissionais e, portanto, típicas de cargos públicos efetivos exigência que se amolda ao princípio da legalidade, desdobrado no da reserva legal.

Tais funções já se disse, não consubstanciam assessoramento, chefia ou direção, demonstrando artificialidade e abusividade nas respectivas criações.

Não basta, pois, inserir a expressão assessor, da qual não se extrai a real dimensão dos cargos, sendo imperiosa a previsão das atribuições de cada



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

qual deles que, conforme observado no parágrafo anterior, se coadunam com funções meramente técnicas que autorizam o provimento através de prévia aprovação em concurso público, cuja dispensa é medida excepcional, somente admissível em situações [onde] exista vínculo de confiança com a autoridade nomeante (...).

De fato, examinando as atribuições dos cargos questionados previstas no art. 5º da Lei municipal nº 7.430/15 e em seus anexos, cujos documentos acompanham a inicial, observa-se que a eles foram conferidas atividades de natureza técnica e burocrática que não exigem vínculo especial de confiança que justifique o regime de livre nomeação e exoneração.

Como se não bastasse, a quantidade de cargos comissionados criados pela Lei nº 7.430/15 no âmbito do Poder Executivo do Município de Guarulhos 1.941 - mostra-se excessiva e não atende os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Some-se a isso o fato de já existirem outros cargos comissionados na estrutura do Município de Guarulhos e o que temos é um enfraquecimento desmesurado da regra do concurso público nessa localidade.

Ante o exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da matéria constitucional e pela ratificação da pacífica jurisprudência deste Tribunal e, em consequência, nego provimento ao recurso extraordinário, de modo a manter a procedência da declaração de inconstitucionalidade do art. 5º e dos Anexos I e II da Lei nº 7.430/15 do Município de Guarulhos/SP.

Proponho, por fim, 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;*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

Brasília, 6 de setembro de 2018.

Ministro Dias Toffoli

Relator"

Destarte, as descrições das atribuições dos cargos em comissão, como o próprio Anexo especifica, apresenta apenas a competência genérica dos cargos, sendo certo que algumas delas são repetidas em cargos diversos cujas remunerações também são diferentes, razões pelas quais não se pode aferir a sua constitucionalidade.

Se não bastasse, o Ministério Público do Estado de São Paulo assentou seus entendimentos a respeito do assunto nos seguintes enunciados:

"Enunciado nº 33: "CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. CARGOS EM COMISSÃO. É inconstitucional a criação de cargos de provimento em comissão cujas funções sejam de natureza técnica e profissional, que não revelem plexos de assessoramento, chefia ou direção".

"Enunciado nº 34: "CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. CARGOS EM COMISSÃO. RESERVA LEGAL. Somente lei em sentido formal e estrito pode criar cargos públicos de provimento em comissão, devendo descrever suas atribuições".

Tal cautela em especial aplica-se com mais rigor no tocante aos cargos cujas atribuições possam envolver as atividades da advocacia pública:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*“Enunciado nº 35: **“CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. CARGOS EM COMISSÃO. ADVOCACIA PÚBLICA** As atividades da Advocacia Pública (assessoria e consultoria a entidades e órgãos da Administração Pública), inclusive sua Chefia, são reservadas a profissionais recrutados por concurso público”.*

Nos autos do processo judicial nº 2003912-78.2017.8.26.00000 que trata de ação direta de inconstitucionalidade da expressão “diretoria jurídica” da Câmara foi proferido o seguinte acórdão pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, destacando que tal processo judicial transitou em julgado recentemente no Supremo Tribunal Federal, em 19/12/2018.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXPRESSÃO 'DIRETORIA JURÍDICA' CONTIDA NO ANEXO II, DA RESOLUÇÃO Nº 05, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2015, DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS POSTERIOR EDIÇÃO DAS RESOLUÇÕES NO 03 E 04, DE 21 DE MARÇO DE 2017, QUE DISPÕEM SOBRE “A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CÂMARA DO MUNICÍPIO DE VALINHOS” E “O PLANO DE CARGOS E VENCIMENTOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS”, RESPECTIVAMENTE TESE DA PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO AFASTADA EMBORA ALTERADA A NORMA SINDICADA, VERIFICA-SE A MANUTENÇÃO DO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE, QUAL SEJA, PROVIMENTO DE CARGO PURAMENTE COMISSIONADO PARA EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PÚBLICA FRAUDE PROCESSUAL EVIDENCIADA DISPOSITIVOS QUE REGULAM CARGO DE 'DIRETOR JURÍDICO', CHEFE DO 'DEPARTAMENTO JURÍDICO' JUNTO À ESTRUTURA DA CÂMARA LEGISLATIVA LOCAL - CONFORME PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DESTES C. ÓRGÃO ESPECIAL, CARGOS RELACIONADAS À ADVOCACIA PÚBLICA DEVEM SER PROVIDOS PELO SISTEMA DE MÉRITO E CONCURSO PÚBLICO INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 98, PARÁGRAFO 2º, 100, PARÁGRAFO ÚNICO, E 132, DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA DESNECESSÁRIA



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO CARGO NA ÍNTEGRA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO, NESSE PARTICULAR FICA MANTIDO O CARGO DE 'DIRETOR JURÍDICO', EMBORA SÓ POSSA SER OCUPADO POR MEMBRO EFETIVO DA PROCURADORIA PERTENCENTE À EDILIDADE MODULAÇÃO DOS EFEITOS (120 DIAS DESTE JULGAMENTO) AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

(...)

In casu, debate-se a constitucionalidade do cargo em comissão de 'Diretor Jurídico', que por sua natureza dispensa a realização de certame público para contratação, furtando-se à regra geral prevista no art. 115, inciso II, da Constituição Bandeirante.

A despeito da exceção constitucional, o administrador não ostenta plena liberdade na nomeação de servidores para provimento de cargos em comissão, encontrando limite no que dispõem os artigos 37, inciso V, da Constituição da República, e 115, inciso V, da Carta Estadual, este último assim descrito:

"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;"

Traçando características sobre os cargos em comissão, José dos Santos Carvalho Filho registra:

"Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupa-los dispensa a aprovação prévia em concurso



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF).

*É importante acentuar que cargos em comissão somente podem destinar-se a funções de chefia, direção e assessoramento, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas. Resulta daí, por conseguinte, que a lei não pode criar tais cargos para substituir outros de cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, exemplificando-se com os de perito, auditor, médico, motorista e similares. Lei com tal natureza é inconstitucional por vulnerar a destinação dos cargos em comissão, concebida pelo Constituinte (Art. 37, V, CF)”.
Tratando-se, pois, de exceção à regra a contratação de servidores para cargos em comissão, devem ser interpretados restritivamente os atos legislativos que disciplinam tal modalidade de admissão funcional, analisando-se caso a caso a natureza das atribuições ligadas ao cargo e, também, indispensável relação de confiança existente entre o administrador nomeante e o servidor nomeado.*

A propósito, já sedimentou o C. Supremo Tribunal Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO.

[...]

II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

à regra do concurso público para a investidura em cargo público. Precedentes. Ação julgada procedente”

(STF. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade no 3233/PB, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, j. em 14 de setembro de 2007).

Na hipótese concreta, exame do cargo questionado, à luz das atribuições que lhes foram descritas no “Anexo I Quadro Geral de Pessoal; 1. Parte Permanente; 1.1 Cargos em Comissão; Diretor Jurídico, incisos de I a XVIII”, da Resolução nº 04, de 21 de março de 2017 (fls. 443), conduz à inafastável ilação de que o dispositivo impugnado contrasta materialmente (nomoestática constitucional) com diretrizes da Carta Paulista, notadamente artigos 98 a 100, 111, 115, incisos II e V, e 144.

Isto porque, o cargo de 'Diretor Jurídico', da Câmara Municipal de Valinhos, está inserido dentre os comissionados, que, conforme conceito exposto pelo art. 1º da Resolução nº 04, de 21 de Março de 2017, daquela edilidade, trata-se de “cargo público de direção, chefia superior ou assessoria cujo preenchimento é de livre nomeação e exoneração pelo Presidente, mediante atendimento de requisitos básicos” (fls. 441).

*Colhe-se da redação emprestada ao “Anexo I Quadro Geral de Pessoal; 1. Parte Permanente; 1.1 Cargos em Comissão; Diretor Jurídico, incisos de I a XVIII” da Resolução nº 04, de 21 de março de 2017 (fls. 443), que o cargo destina-se ao exercício das funções próprias de chefe da Procuradoria do Poder Legislativo local, inegável o desempenho de função típica da advocacia pública o que se afere na leitura de suas atribuições legalmente fixadas disciplinada basicamente no artigo 132 da Constituição da República, e 98 a 100 da Constituição Bandeirante. Corroborando esta tese, verifica-se que o artigo 17, da Resolução nº 04, de 21 de março de 2017, da Câmara Municipal de Valinhos, dispõe ser necessária a condição de advogado para exercício do cargo em análise, **verbis** (fls. 442):*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“O cargo em comissão de Diretor Jurídico lotado junto ao Departamento Jurídico somente poderá ser preenchido por bacharel em Direito inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.”

Assim sendo, somente os detentores de cargo de provimento efetivo, aprovados pelo sistema de mérito através de regular concurso público de provas e títulos, estão constitucionalmente autorizados a representar judicialmente e a prestar consultoria jurídica a órgãos da administração pública.

A propósito, confira-se o art. 132 da Magna Carta:

“Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.”

No âmbito estadual, o art. 98, §2º, da Carta Bandeirante:

“Artigo 98 - A Procuradoria Geral do Estado é instituição de natureza permanente, essencial à administração da justiça e à Administração Pública Estadual, vinculada diretamente ao Governador, responsável pela advocacia do Estado, sendo orientada pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público.

(...)

§ 2º - Os Procuradores do Estado, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica na forma do caput deste artigo”.

Trata-se, ainda, de entendimento pacificado por este C. Órgão Especial:

“[...]”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Cargos e funções relativos à Diretoria Jurídica Atribuições conferidas pela lei, próprias da advocacia pública Cargos que não podem ser objeto de 'livre provimento, nomeação e exoneração', senão dentre os integrantes da carreira pública, formada mediante concurso público, recrutados pelo critério de merecimento (arts. 98 a 100 e 144 da CE e 132 da CF) Inconstitucionalidade declarada. [...]" (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2007241-35.2016.8.26.0000, rel. Des. JOÃO CARLOS SALETTI, j. em 15 de fevereiro de 2017, destacado).

"AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE RIO CLARO - EXPRESSÕES "ASSESSOR DA MESA DIRETORA", "ASSESSOR DA PRESIDÊNCIA", "CHEFE DE GABINETE PARLAMENTAR", "ASSESSOR PARLAMENTAR", "CHEFE DE DEPARTAMENTO LEGISLATIVO" E "DIRETOR JURÍDICO" CONSTANTES DOS ANEXOS I E II E DOS ARTS. 27; 29; 30; 53; 67, PARÁGRAFO ÚNICO; E 68 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 096/2014 – INADMISSIBILIDADE DE PREVISÃO DE EMPREGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO SEM DESCRIÇÃO DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES OU COM ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS/BUROCRÁTICAS QUE NÃO SE ENQUADREM NOS CONCEITOS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO CARGO DE "DIRETOR JURÍDICO" QUE DEVE SER PROVIDO NA FORMA DE SISTEMA DE MÉRITO, POR SE TRATAR DE ADVOCACIA PÚBLICA – OCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 30, 98, 99, 100, 111, 115 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PELO MÉRITO, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS." (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade no 2157322-30.2015.8.26.0000, rel. Des. JOÃO NEGRINI FILHO, j. em 05 de outubro de 2016, destacado).

"[...]"

III. CARGOS DE DIRETOR JURÍDICO E DE PROCURADOR JURÍDICO. CARACTERÍSTICAS PRÓPRIAS DA ADVOCACIA PÚBLICA. FUNÇÃO TÉCNICA.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ATIVIDADE DE ADVOCACIA PÚBLICA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 98 A 100, 111, 115, INCISOS I, II E V, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Os cargos previstos, embora não tenham sido descritas suas atribuições, destaca-se da própria nomenclatura, atribuições próprias da advocacia pública, para o qual não se exige a confiança, a fidúcia, ao superior hierárquico, motivo pelo qual não pode ser provido como cargo em comissão, demissível ad nutum, mas cujo provimento deve se dar mediante concurso público. Precedentes deste E. Órgão Especial neste sentido.[...]” (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade no 2095094-82.2016.8.26.0000, rel. Des. AMORIM CANTUÁRIA, j. em 21 de setembro de 2016, destacado).

Com efeito, por se tratar do mais alto cargo no Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Valinhos, de próxima vinculação às atividades do Chefe do Legislativo, não se veda a nomeação para provimento comissionado, indicando-se pessoa devidamente capacitada e de confiança do Presidente da Câmara Municipal, a quem deverá prestar o devido assessoramento e aconselhamento jurídico.

Todavia, contrasta com o texto da Constituição Estadual interpretação que permita a livre nomeação, pelo Chefe do Legislativo, de qualquer profissional nada obstante sua qualificação e grau de confiança que não integre o respectivo quadro de funcionalismo da Administração.

É dizer, a nomeação do Diretor do Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Valinhos, embora se trate de cargo comissionado, não é plenamente livre, devendo ser escolhido dentre os integrantes da respectiva carreira, previamente aprovado em concurso público para cargo efetivo. É o que dispõe o parágrafo único do artigo 100 da Constituição Bandeirante, cuja norma é extensível aos Municípios por força de simetria constitucional (art. 144 da mesma Carta):



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Artigo 100 - A direção superior da Procuradoria-Geral do Estado compete ao Procurador Geral do Estado, responsável pela orientação jurídica e administrativa da instituição, ao Conselho da Procuradoria Geral do Estado e à Corregedoria Geral do Estado, na forma da respectiva lei orgânica.

Parágrafo único - O Procurador Geral do Estado será nomeado pelo Governador, em comissão, entre os Procuradores que integram a carreira e terá tratamento, prerrogativas e representação de Secretário de Estado, devendo apresentar declaração pública de bens, no ato da posse e de sua exoneração”.

Nesse particular, colhe-se do artigo 17, da Resolução nº 04, de 21 de março de 2017, não haver qualquer restrição à nomeação, desbordando os limites previstos em aludida norma da Constituição Paulista, porque em tese permite a nomeação para o cargo de profissional não recrutado pelo sistema de mérito, esvaziando a exigência constitucional.

Entretanto, ao invés de pura e simples declaração de inconstitucionalidade do cargo em referência o que demanda flagrante e incisiva violação às normas de parâmetro constitucional e, a rigor, significaria a exclusão do respectivo cargo dos quadros da administração municipal entendendo pertinente na hipótese utilização da técnica da interpretação conforme, em prestígio ao aproveitamento dos atos legislativos e da própria eficiência, para o fim de delimitar que a nomeação de servidor para o cargo de 'Diretor Jurídico' no âmbito da Câmara Municipal de Valinhos somente poderá ocorrer dentre aqueles integrantes do respectivo quadro municipal da carreira procuradoria -, nos termos do art. 100, parágrafo único, da Constituição Estadual.

Solução semelhante, aliás, tem sido aplicada neste C. Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 81, de 17 de dezembro de 2002, do Município de Santa Fé do Sul, e Lei Complementar nº 280, de 25 de fevereiro de 2015, do mesmo Município.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Cargos em comissão. Cargo de "Assessor Jurídico" e "Coordenador Jurídico". Advocacia pública. Inexistência de relação de confiança a justificar exceção à regra do provimento efetivo. Cargo de "Procurador-Geral do Município". Interpretação conforme. Direção da advocacia pública municipal que deve ser exercida por Procurador Municipal, titular de cargo de provimento efetivo. Simetria com o modelo estabelecido pela Constituição do Estado para a Procuradoria-Geral do Estado (art. 100, parágrafo único). Ação julgada procedente em parte, fixada interpretação conforme em relação ao cargo de Procurador-Geral do Município, com modulação de efeitos." (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade no 2184928-33.2015.8.26.0000, rel. Des. ANTONIO CARLOS VILLEN, j. em 17 de fevereiro de 2016, destacado).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

[...]

Cargo de Procurador-Geral do Município, por outro lado, que é realmente de provimento em comissão, tal como previsto na legislação municipal impugnada nos autos. Escolha do ocupante, no entanto, que não pode ser de livre opção do Prefeito, devendo recair, necessariamente, sobre integrante da carreira, na forma imposta pelo art. 100, parágrafo único, da Constituição Estadual, de observância obrigatória pelo ente público local, por aplicação da regra contida no art. 144 da mesma Carta.

Processo julgado extinto, no tocante ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do ato normativo municipal, pela ausência de descrição das atribuições dos cargos de Assessor de Setor, Assessor de Serviço e Chefe de Setor, e julgada parcialmente procedente a ação em relação aos demais pedidos, conferindo-se à legislação local objurgada nos autos interpretação conforme a Constituição no que tange ao cargo de Procurador-Geral do Município, com a modulação dos efeitos."



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0067957-67.2013.8.26.0000, rel. Des. PAULO DIMAS MASCARETTI, j. em 12 de março de 2014, destacado).

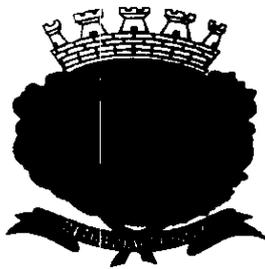
Por derradeiro, tendo em vista que a norma questionada e posteriormente alterada pelas Resoluções nº 03 e 04, de 21 de março de 2017 encontra-se em vigor desde 2015, prudente a modulação dos efeitos do resultado ora imposto, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, fixando-se em 120 (cento e vinte) dias contados deste julgamento.

Meu voto, portanto, julga procedente em parte a pretensão para, modulados os respectivos efeitos na forma exposta no v. Acórdão, quanto ao cargo de "Diretor Jurídico", conferir interpretação conforme a Constituição, no sentido de que a escolha e nomeação deve ser feita, obrigatoriamente, entre os Procuradores de carreira que compõem os quadros efetivos do respectivo órgão."

Destarte, de acordo com a tese de repercussão geral firmada pela Suprema Corte Federal, aliada aos posicionamentos recentes de outras cortes pátrias, não se pode vislumbrar a constitucionalidade dos cargos comissionados contidos no presente projeto.

Por fim, o art. 1º em seu inc. VII (erro de ordenação) apresenta o "Anexo VI: Tabelas de Referências de Vencimentos", do qual denota-se a repetição das referências salariais da Lei Municipal nº 5629/18, mantendo-se os valores atuais e criando novas referências para os cargos comissionados, repetindo os termos da Lei, no tocante a tal fato, ponderando que haverá aumento do valor da referência salarial de todos os cargos comissionados.

Cumpre, salientar que o único cargo de provimento efetivo que terá aumento de referência salarial é o de Eletricista Eletromecânico provido por 05



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ocupantes cuja referência passará de 32 para 48, equiparando-se ao cargo de Eletricista de Comando Elétrico, sem a devida justificativa na mensagem do projeto que permita avaliar o aumento.

Ademais, caso tenha sido aplicado o princípio da isonomia, respeitosamente, deveria ser estendido aos demais cargos de provimento efetivo em similares situações, de modo a amoldar a estrutura aos preceitos constitucionais:

"Parecer CEPAM nº 19.401

***PRINCÍPIO DA ISONOMIA DE VENCIMENTOS** – Aplica-se nos casos de funções iguais. Cumpre ao Legislativo a análise das funções desempenhadas pelo cargo de Assessor Parlamentar e Assessor do Executivo.*

(...)

Com relação a isonomia de vencimentos, este órgão já se manifestou a respeito através do Parecer CEPAM nº 18.596, da lavra do técnico Heloisa de Andrade Pinto, do qual transcrevemos trecho:

"Com o advento da Emenda Constitucional nº 19, o instituto da isonomia, expresso na CF/88, em seu art. 39, § 1º, deixou de ser taxativo, todavia, seria absurdo imaginarmos que com isso a sua essência teria desaparecido do ordenamento jurídico.

'Entendemos que a Emenda Constitucional nº 19, ao determinar a de um conselho de política de administração e remuneração de pessoal, estabeleceu os parâmetros para essa política remuneratória, atribuindo às leis locais a fixação de critérios objetivos, que disciplinam as características de cada cargo, bem como a forma de seu preenchimento, as promoções na carreira, oferecendo Com relação a isonomia de vencimentos, este órgão já se manifestou a respeito através do Parecer CEPAM nº 18.596, da lavra do técnico Heloisa de Andrade Pinto, do qual transcrevemos trecho:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Com o advento da Emenda Constitucional nº 19, o instituto da isonomia, expresso na CF/88, em seu art. 39, § 1º, deixou de ser taxativo, todavia, seria absurdo imaginarmos que com isso a sua essência teria desaparecido do ordenamento jurídico.

‘Entendemos que a Emenda Constitucional nº 19, ao determinar a de um conselho de política de administração e remuneração de pessoal, estabeleceu os parâmetros para essa política remuneratória, atribuindo às leis locais a fixação de critérios objetivos, que disciplinam as características de cada cargo, bem como a forma de seu preenchimento, as promoções na carreira, oferecendo tratamento igual, ou isonômico, aos que juridicamente tenham situação equivalente.

A isonomia continuará a existir, subentendida tacitamente no artigo 30 modificado e não de forma expressa como anteriormente.

Para se perceber sua existência, trazemos os ensinamentos do jurista Hely Lopes Meirelles, na obra ‘Direito Administrativo Brasileiro’, 22ª ed., São Paulo: Malheiros, 1997, p. 405/406:

‘O que a Constituição assegura é a igualdade jurídica, ou seja, tratamento igual, aos especificamente iguais perante a lei. A igualdade genérica dos servidores públicos não os equipara em direitos e deveres e, por isso mesmo, não os iguala em vencimentos e vantagens. Genericamente, todos os servidores são iguais, mas pode haver diferenças específicas de função, de tempo de serviço, de condições de trabalho, de habilitação profissional e outras mais, que desigualem os genericamente iguais. Se assim não fosse, ficaria a Administração obrigada a dar os mesmos vencimentos e vantagens aos portadores de iguais títulos de habilitação, aos que desempenham o mesmo ofício, aos que realizam o mesmo serviço embora em cargos diferentes ou em circunstâncias diversas. Todavia, não é assim, porque cada servidor ou classe de servidor pode exercer as mesmas funções (v.g., de médico, engenheiro, escriturário, porteiro, etc.) em condições funcionais ou



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

peçoais distintas, fazendo jus a retribuições diferentes, sem ofensa ao princípio isonômico. Até mesmo a organização da carreira, com escalonamento de classes para acesso sucessivo, com gradação crescente dos vencimentos, importa diferenciar os servidores, sem os desigualar perante a lei. É uma contingência da hierarquia e da seleção de valores humanos na escala dos servidores públicos.

O que o princípio da isonomia impõe é tratamento igual aos realmente iguais. A igualdade nominal não se confunde com a igualdade real. Cargos de igual denominação podem ser funcionalmente desiguais, em razão das condições de trabalho de um e de outro; funções equivalentes podem diversificar-se pela qualidade ou pela intensidade do serviço ou, ainda, pela habilitação profissional dos que as realizam. A situação de fato é que dirá da identidade ou não entre cargos e funções nominalmente iguais' (trecho extraído do Parecer CEPAM nº 18.573, da lavra da advogada Celi Kozera).

Assim, a isonomia, nos moldes do § 1º, do art. 39, da CF/88, não mais subsiste, porém não podemos deixar de lembrar que consoante sua aplicação existia um princípio muito mais estrutural, donde deflúa seu espírito de mesmice, proveniente do 'princípio da igualdade', expresso no 'caput' do art. 5º, do Texto Maior, em que o direito à igualdade é garantido a todos; e, no caso específico, a igualdade de direitos deve ser garantida aos servidores públicos da administração direta quando executar as mesmas atribuições.

Dentre os direitos a serem equiparados, entendemos ser a remuneração de curial importância, porém há de ser devidamente caracterizada a situação idêntica para a percepção de tal direito'."

Prosseguindo, o art. 2º estabelece que as competências, atribuições e responsabilidades dos órgãos, unidades e subunidades administrativos e de seus respectivos titulares são estabelecidos consoante as disposições constantes nos anexos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

desta Lei e que as competências e atribuições específicas dos cargos serão estabelecidas por Resolução em até 30 dias após a aprovação da Lei. E ainda que as atualizações das competências e atribuições serão estabelecidas por Resolução.

No mesmo sentido, o art. 3º visa autorizar o Presidente do Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos a remanejar entre unidades e subunidades administrativas e seus cargos respectivos, desde que caracterizados a necessidade e o interesse público e respeitadas as atribuições peculiares e a formação profissional específica de seus titulares.

Permissa vênua, novamente o parâmetro a ser utilizado na análise jurídica é a interpretação conforme a Constituição Federal seguindo entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL QUE CRIA CARGOS PÚBLICOS EM COMISSÃO E DELEGA AO CHEFE DO EXECUTIVO A REGULAMENTAÇÃO DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES. ACÓRDÃO CONTRÁRIO A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. ADIN 2682. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

(...)

8. Ademais, este Supremo Tribunal também assentou ser inconstitucional a delegação ao Chefe do Poder Executivo para dispor por decreto sobre as competências e atribuições de cargos públicos, o que implicaria burla ao princípio da reserva legal para criação desses cargos.

Nesse sentido o julgamento pelo Plenário da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4125, de minha relatoria:

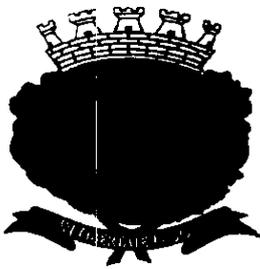
EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO “CARGOS EM COMISSÃO” CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES “ATRIBUIÇÕES”, “DENOMINAÇÕES” E “ESPECIFICAÇÕES” DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. *A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes.* 2. *A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantinenses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas.* 3. *O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade.* 4. *A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes.* 5. *A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais.* 6. *A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes.* 7. *A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

"as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado", é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei. 8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões "atribuições", "denominações" e "especificações" de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. (...)" (DJ 15.2.2011).

O acórdão ora recorrido guarda consonância com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, ao declarar inconstitucional lei complementar municipal que cria cargos em comissão cujas atribuições são de natureza técnica, que devem ser desempenhadas por servidores efetivos e ainda delega ao Prefeito a regulamentação das atribuições desse cargo.

Nada há, pois, a prover quanto à argumentação do Recorrente.

9. Pelo exposto, nego seguimento ao presente recurso extraordinário (art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)." (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 591.296 RIO GRANDE DO NORTE)

Consequentemente os mencionados dispositivos, arts. 2º e 3º, do projeto não seguem as disposições constitucionais. Todavia, o que mais exige cautela é a falta de descrição dos requisitos de provimento e das atribuições dos cargos efetivos da Autarquia, haja vista que segundo a ordem constitucional a matéria é reservada à espécie normativa Lei e não resolução.

Neste aspecto, de se ponderar também que não se vislumbra hierarquia entre as unidades criadas, tais como seções e divisões, principalmente devido à ausência de organograma que justifiquem sua adequação.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Na sequência o art. 4º do projeto determina os seguintes requisitos mínimos para a nomeação dos cargos em comissão:

I - Assessor de Políticas Ambientais e de Saneamento Básico;

II - Chefe de Gabinete: ensino superior,

III - Chefe de Seção: ensino superior,

IV - Diretor de Departamento: ensino superior."

De início, verifica-se a total ausência de requisitos para o provimento em comissão do cargo de Assessor em desconformidade com determinação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo exarada no Comunicado SDG nº 32/2015:

"8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado."

E ainda, não atende à determinação emanada pela Corte de Contas ao Poder Executivo nos autos do TC 004418/989/16 relativo ao julgamento das contas da Prefeitura Municipal de Valinhos referentes ao exercício de 2016:

"No setor de pessoal constatou-se cargos que não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

A análise das atribuições dos cargos com provimento em comissão é fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763- 57.2014.8.26.00005:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Anota-se, para constar, que a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público, uma vez que “a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso” (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051- 76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público de provas, ou de provas e títulos, especialmente porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Além disso, os cargos comissionados, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação. Assim o entendimento da Corte de Contas é que referidos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação compatível com as atribuições.

Ante o exposto, determino que Executivo de Valinhos se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal, promova a revisão da mencionada legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal (medida que deverá ser devidamente comprovada e justificada), passe a prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna. (grifei)

Desse modo, a ausência de exigências para o provimento do cargo de Assessor retira sua natureza constitucional e descumpra as orientações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

O art. 5º do projeto pretende extinguir o adicional de função equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) sobre a referência de vencimento de todos os cargos existentes na estrutura administrativa, respeitado o direito adquirido dos atuais servidores efetivos, entretanto, trata-se de um adicional que a Lei Municipal nº 5629/2018 que estabelece a estrutura administrativa e a estrutura de cargos da Prefeitura do Município de Valinhos na forma que especifica revogou expressamente:

“Art. 6º. É extinto o adicional de função equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) sobre a referência de vencimento de todos os cargos existentes na estrutura administrativa, respeitado o direito adquirido dos atuais servidores efetivos.

§ 1º. Os servidores que, na data da entrada em vigor desta Lei, detiverem o direito ao recebimento do adicional de função tratado no caput terão o valor do respectivo adicional automaticamente convertido em pecúnia, que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

passará a compor sua remuneração a título de verba de natureza específica, através de rubrica própria, garantido o direito de reposição anual da perda inflacionária.

§ 2º. A verba referida no § 1º deste artigo só será devida quando o servidor estiver no exercício de cargo de provimento efetivo de origem.”

Em consonância constou a seguinte justificativa na Mensagem:
“Neste sentido, também com fundamento em solicitações do Ministério Público do Estado de São Paulo, objetos de inquéritos civis, está extinto o adicional de função (garantido o direito adquirido dos servidores efetivos que fazem jus) e modificado o adicional de estímulo ao aperfeiçoamento técnico-profissional.”

De tal sorte que revogar adicional que não mais encontra-se vigente trata-se de uma impropriedade em desacordo com a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro:

“Art. 2º (...)

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.”

Os dispositivos seguintes cingiram-se a repetir ditames da Lei Municipal nº 5629/18 arts. 9º, 10 e 11, a princípio não se vislumbrando inconstitucionalidades, ponderando que não se estabelece nenhuma carga horária razão pela qual não se amolda aos preceitos do Estatuto do Servidor Público Municipal.

Exaradas tais considerações prossegue-se à análise formal do projeto.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Pois bem, a Lei Orgânica consignou expressamente que a matéria deve ser submetida à apreciação da Câmara:

“Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

X - autorizar a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na administração direta, autárquica e fundações públicas, assim como a fixação dos respectivos vencimentos, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;”

No mais, a competência para legislar referente à matéria é privativa do Prefeito segundo previsão da Lei Orgânica em simetria com as disposições das Constituições Federal e Estadual de São Paulo:

“Artigo 48 - Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;”

Nestes termos constou da Mensagem do Projeto exarada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Importante frisar que, com as medidas tomadas pelo presente projeto de Lei, a relação entre despesas de pessoal e receita corrente líquida para os anos de 2018, 2019, 2020 e 2021 são respectivamente 40,59%, 40,37%, 39,75%, 39,75%, como pode ser observado na planilha que calcula o impacto orçamentário, anexa ao presente.

Por fim, a nova estrutura administrativa e de cargos da Autarquia também visa extinguir 25 (vinte e cinco) cargos em comissão e 14 (quatorze) cargos efetivos, além de alterar a quantidade de vagas por cargos efetivas, extinguindo-se 256 (duzentas e cinquenta e seis) vagas, que se tornaram desnecessárias tanto em virtude da modernização tecnológica, como da melhoria da eficiência do sistema.”

Para tanto, a proposição foi instruída com os seguintes anexos: “Planilha de Cálculo do Impacto Orçamentário; Impacto da Expansão da Despesa no Orçamento; Demonstrativo da Despesa com Pessoal/Encargos e Reflexos para os Anos de 2018 a 2021; e, Despesas de Pessoal atual com o Projeto de Lei da Estrutura e Despesa Futuras Frustradas com a Extinção de Cargos; Projeto de Lei.”

Todavia, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 que “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências” o projeto deveria ser instruído com a declaração de impacto orçamentário e a estimativa de impacto orçamentário financeiro:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.”

“Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.”

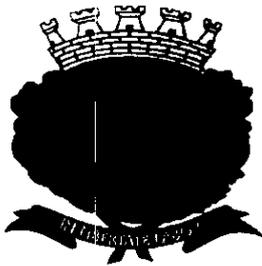
“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.”

Quanto ao aspecto financeiro-orçamentário a maior preocupação no âmbito do Poder Legislativo na qualidade de poder fiscalizador é a regularidade do cumprimento dos limites legais e constitucionais.

Novamente, recorrendo ao último acórdão proferido pela Corte de Contas nos autos do TC 004418/989/16:

“Ante o exposto, no mérito, VOTO pela emissão de PARECER DESFAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes recomendações, alertas e determinações:

(...)

Extrapolar o limite de despesa de pessoal implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (alerta);”

Pois bem, do Portal da Transparência do Município de Valinhos extraímos os Relatórios de Gestão Fiscal com os demonstrativos das despesas com pessoal, orçamento e seguridade social, dos últimos três quadrimestres:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

- 1º Quadrimestre:

DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	
	Valor	% sobre a RCL
DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	-	-
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	477.546.113,48	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V) = (III a + III b)	254.340.164,45	53,26
LIMITE MÁXIMO (VI) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	257.874.901,28	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (VII) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	244.981.156,22	51,30
LIMITE DE ALERTA (VIII) = (0,90 x VI) (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)	232.087.411,15	48,60

Fonte: SMARapd Informática Ltda

- 2º quadrimestre:

DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	
	Valor	% sobre a RCL
DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	-	-
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	489.102.503,19	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V) = (III a + III b)	264.784.194,96	54,14
LIMITE MÁXIMO (VI) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	264.115.351,72	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (VII) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	250.909.584,14	51,30
LIMITE DE ALERTA (VIII) = (0,90 x VI) (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)	237.703.816,55	48,60

Fonte: SMARapd Informática Ltda

- 3º quadrimestre:

DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	
	Valor	% sobre a RCL
DTP E APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	-	-
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	495.680.750,47	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V) = (III a + III b)	249.381.919,19	50,31
LIMITE MÁXIMO (VI) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	267.667.605,25	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (VII) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	254.284.224,99	51,30
LIMITE DE ALERTA (VIII) = (0,90 x VI) (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)	240.900.844,73	48,60

Fonte: SMARapd Informática Ltda



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Para a análise dos relatórios cabe trazer alguns conceitos estabelecidos na Lei:

“Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).”

“Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.”

“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

(...)

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

3º Nas referências:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;"

"Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

(...)

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

(...)

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.”

Consequentemente o limite prudencial com despesas de pessoal do Poder Executivo foi extrapolado no 1º Quadrimestre de 2018 (53,26%) e no 2º Quadrimestre foi extrapolado o limite máximo (54,14%), sendo assim automaticamente aplicam-se as restrições estabelecidas no art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal acima transcrito.

Desta feita o Poder Executivo, por meio da Administração Direta e Indireta, não pode promover as alterações pretendidas no projeto sob pena de nulidade, posto que aplicam-se as medidas estabelecidas no art. 23 da mesma Lei ao dispor expressamente que o limite do art. 20 deve ser observado pelo Poder ou órgão, no caso em tela o Poder Executivo:

“Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

- I - receber transferências voluntárias;*
- II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;*
- III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.*

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

§ 5º As restrições previstas no § 3º deste artigo não se aplicam ao Município em caso de queda de receita real superior a 10% (dez por cento), em comparação ao correspondente quadrimestre do exercício financeiro anterior, devido a

- I – diminuição das transferências recebidas do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de concessão de isenções tributárias pela União;*
- II – diminuição das receitas recebidas de royalties e participações especiais*

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo só se aplica caso a despesa total com pessoal do quadrimestre vigente não ultrapasse o limite percentual previsto no art. 19 desta Lei Complementar, considerada, para este cálculo, a receita corrente líquida do quadrimestre correspondente do ano anterior atualizada monetariamente.” (grifei)

Destacando que o entendimento coaduna-se com as orientações constantemente emanadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e consolidadas por meio de manuais expedidos aos seus órgãos jurisdicionados:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Interessante enfatizar que, em toda e qualquer admissão de pessoal, permanente ou temporária, precisa a Administração observar se a taxa da despesa laboral não ultrapassou o chamado limite prudencial.

De fato, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe uma barreira cautelar, prudencial, contra o gasto de pessoal; equivale a 95% do teto, ou seja, 51,30% ao Poder Executivo Municipal ($54\% \times 0,95 = 51,30\%$) e 5,7% à Câmara dos Vereadores ($6\% \times 0,95 = 5,7\%$).

Superada aquela taxa prudencial, fica o Poder impedido de aumentar sua despesa de pessoal, a menos que compareçam exceções da sobredita norma fiscal: a revisão geral anual do art. 37, X da CF; a reposição de servidores decorrente de aposentadoria ou falecimento nas áreas de educação, saúde e segurança; contratação de horas extras sob as hipóteses previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Em suma, atingida a barreira prudencial, quis o legislador que o gasto laboral pare de crescer, seja contido pelo gestor governamental.”

(O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos)

“Não há limites específicos para a despesa de pessoal de autarquias, fundações ou estatais dependentes.

Assim, pode uma autarquia gastar com pessoal, por exemplo, 98% de sua receita, desde que, no consolidado de todo o Executivo, o percentual fique abaixo dos 54% incidentes sobre a receita corrente líquida do Município, ou seja, o limite fiscal daquele Poder. Verificados excessos naquelas entidades descentralizadas, pode a Prefeitura propor, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), freios ao dispêndio laboral de autarquias, fundações e estatais dependentes.

A propósito, pode-se também sugerir que a LDO enuncie impedimentos de término de gestão também para a Administração indireta; eis a vedação para assumir despesas nos dois últimos quadrimestres (art. 42 da LRF) ou da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

proibição de aumentar a despesa de pessoal nos derradeiros 180 dias do mandato (art. 21, parágrafo único da LRF).

Bastante salutar tal procedimento; evita que sobreditas entidades sirvam de "válvula de escape" para eventuais desvios da Prefeitura."

(O Tribunal e as Entidades Municipais da Administração Indireta)

O projeto não apresenta inclusa a declaração do ordenador de despesas e nem a estimativa do impacto orçamentário para o exercício presente os dois próximos de acordo com a forma legal.

Isso porque os cálculos além de apresentarem falhas, tal como planilha computando 70 tipos de cargo efetivos ao passo que o projeto prevê 75 tipos, efetuou um simples comparativo entre a despesa de pessoal inerente ao número total de cargos atualmente estabelecidos na Lei vigente, os quais estão vagos, e o valor total das despesas de pessoal da nova estrutura. Na realidade o cálculo deveria ter sido efetuado comparando-se os valores efetivamente gastos com despesas de pessoal atuais com os novos. De forma que por si só haveria o demonstrativo do aumento de despesas, visto que serão aumentados os valores de referências salariais, o número de cargos, o número de gratificações e os valores de gratificações.

Ademais, o impacto orçamentário deve observar o limite máximo do Poder Executivo e não da Autarquia como foram apresentados. Ressaltando que devido ao descumprimento do limite da Lei de Responsabilidade Fiscal no 2º Quadrimestre, até a comprovação da recondução das despesas de pessoal ao limite legal nos dois quadrimestres seguintes, ou seja, abril de 2019, não poderá ser alterada a estrutura administrativa da Autarquia nos moldes propostos.

Assim sendo, com fundamento no Regimento Interno as comissões podem valer-se dos seguintes poderes:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 44. No exercício de suas atribuições, a Comissão poderá convocar pessoas interessadas, tomar depoimentos, solicitar informações e documentos e proceder a todas as diligências que julgar necessárias ao esclarecimento do assunto e, a pedido da Mesa, convocar audiência pública, dentro de sua competência.”

Art. 45. Poderão as Comissões requisitar do Prefeito, por intermédio do Presidente da Câmara e independentemente de discussão e votação, todas as informações que julgarem necessárias, ainda que não se refiram às proposições entregues à sua apreciação, desde que o assunto seja especialidade da Comissão.

§ 1º Sempre que a Comissão solicitar informações do Prefeito, fica interrompido o prazo a que se refere o artigo 42, até o máximo de 30 (trinta) dias, findo o qual deverá a Comissão exarar o seu parecer.

§ 2º O prazo não será interrompido quando se tratar do projeto de iniciativa do Prefeito em que foi solicitada urgência; neste caso, a Comissão que solicitou as informações poderá completar seu parecer até 48 (quarenta e oito) horas após as respostas do Executivo, desde que o processo ainda se encontre em tramitação no Plenário. Cabe ao Presidente da Câmara diligenciar junto ao Prefeito para que as informações solicitadas sejam atendidas no menor espaço de tempo possível.”

Em oportuno, observa-se que o projeto ainda não atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 devido às falhas já mencionadas.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, pelos fundamentos jurídicos a proposta não reúne condições de constitucionalidade e de legalidade, ensejando a necessidade de readequações.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Sugere-se ainda que a Comissão, com fundamento nas disposições regimentais solicite que o Excelentíssimo Senhor Prefeito, apresente após o encerramento do corrente quadrimestre, a comprovação da recondução das despesas de pessoal aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como, a declaração e a estimativa de impacto orçamentário financeiro.

É o parecer.

DJ, aos 23 de abril de 2019.


Aline Cristine Padilha

Procuradora OAB/SP nº 167.795