



Proc. Administrativo 16- 3.527/2024

De: Natalia V. - SAJ-PGM

Para: GP-DGL - Departamento de Gestão em Legística

Data: 25/03/2024 às 13:19:33

Setores envolvidos:

GP, SF, SA, GP-CG, GP-DGL, SAJ-PGM, SF-DGF, SA-DGRH-CA

FUNÇÕES DE CONFIANÇA, PRIVATIVAS DE SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS

Encaminho em anexo, respectivo ofício para encaminhamento à Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal de Valinhos.

—
Dra. Natália Fernanda Souza Vicente

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP nº 376.199

Anexos:

OFICIO_PGM_CCJ.pdf



OFÍCIO

AO

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Egrégia Câmara Municipal de Valinhos/SP.

Cumprimentando Vossa Excelência, encaminho as **justificativas plausíveis** quanto aos Projetos de Leis nº 24 e 25 de 2024.

Estas proposições, tem como objetivo trazer um novo modelo organizacional para a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Valinhos.

Trata-se o presente ofício, de esclarecimento à Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal de Valinhos no que concerne aos apontamentos apresentados pela respeitável Procuradoria da digna Câmara dos Vereadores de Valinhos, no qual peço vênha para transcrever os argumentos e fundamentos no qual passo a explanar.

1- Projeto de Lei nº 24/2024 – “Dispõe sobre a estrutura dos cargos de provimento em comissão da Prefeitura Municipal de Valinhos e dá outras providências”

1.1- TEMA nº 1.010 do STF:

No que concerne ao TEMA nº. 1.010 do Supremo Tribunal Federal Colendo Supremo Tribunal Federal exarada no bojo do RE nº 1.041.210:

- 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;
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.
- (RE 1.041.210/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27.09.2018).

Cabe esclarecer que a respeito dos cargos de provimento em comissão da Prefeitura Municipal de Valinhos, a partir desta remodelagem proposta, demonstra previsão clara do exercício de atribuições de direção e assessoramento.

A Administração Municipal direta é composta **atualmente**, com um total de 4.937 cargos efetivos criados e 167 cargos em comissão, ou seja, o percentual existente de cargos comissionados em relação ao número de cargos efetivos é aproximadamente 3,20 % **e com a nova reestrutura proposta no referido Projeto de Lei, a proporcionalidade dos cargos de comissão em relação aos cargos efetivos passa a ser de aproximadamente 3,86%**, ou seja em se tratando de percentual, **o acréscimo perfaz a porcentagem de somente 0,66 %**

Portanto, no quadro geral, o Município que atualmente conta com 167 cargos de comissão, passará a ter 208, sendo 191 cargos em comissão e 17 agentes políticos.

No mais, desse percentual de 3,86 % dos cargos em comissão, 15 % ficará reservado a servidores públicos concursados, titulares de cargo de provimento efetivo, reforçando a cautela quanto ao cumprimento do Tema nº1.010, resguardando a





proporcionalidade na correlação entre número de cargos efetivo e em comissão.

No referido projeto apresentado, é introduzido uma padronização estrutural das denominações dos cargos em comissão.

A estrutura organizacional deve ser delineada de forma que a organização se torne capaz de atingir seus objetivos e estratégias organizacionais (Mintzberg, 2003).

A padronização estrutural de todas as Secretarias Municipais, a partir do referido Projeto de Lei, manterá uma hierarquia dos cargos de direção e assessoramento, atentando sempre ao preceito constitucional de que os cargos em comissão devem ser atrelados a tais atribuições.

Ora, é notória a proporcionalidade e razoabilidade trazida pelo Projeto de Lei em sua auto-organização no quadro de servidores municipais (efetivos e comissionados), já que o número de cargos de provimento em comissão puros é ínfimo em relação ao número de servidores totais, representando 3,86 %

Outrossim, em que pese essa determinação, ainda não há, em âmbito nacional, uma norma definindo qual seria tal percentual mínimo e talvez seja razoável discutir-se, também, se tal definição em âmbito nacional seja compatível com o princípio federativo no modo como se encontra disposto por nosso sistema constitucional.

Ressalte-se, que não existe consenso acerca de qual percentual seria razoável e proporcional para atender ao comando constitucional ou se tal fixação seria da competência discricionária de cada ente federado face de sua autonomia político-administrativa nos termos do caput do art. 18, da CF/88.

Sobre a temática aqui debatida, o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu que a ausência de lei nacional para disciplinar as condições e os percentuais mínimos dos cargos em comissão que devem ser ocupados por servidores de carreira na



administração pública não representa omissão dos Poderes Legislativo e Executivo. A decisão, unânime, se deu na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 44, julgada na sessão virtual encerrada em 17/4.

O ministro ressaltou também que, conforme a jurisprudência do STF, matérias relativas a regime jurídico-administrativo de servidor público são de competência da União e de cada ente da federação. Em seu entendimento, eventual lei nacional sobre a questão pode afrontar a autonomia e a competência dos entes federados para dispor sobre o tema e adequá-lo a suas necessidades.

Portanto, in casu, **não se vislumbra nenhuma violação aos artigos da Constituição Federal e do Tema em repercussão.**

Ao contrário, o que se vê é que os cargos de provimento em comissão representarão 3,86% dos quadros de servidores efetivos do Executivo, muito abaixo do limite proposto pela **PEC 110/2015, em trâmite no Senado Federal, que visa regulamentar o inciso V. do art. 37 da Carta Magna, estabelecendo que os cargos comissionados não deverão superar 10% dos cargos efetivos de cada órgão.**

Ademais, trata-se de tema de extrema relevância na agenda de desburocratização da Administração Pública, apresentando-se como um passo importante para a busca de uma **gestão governamental mais eficiente, flexível e transparente.** A proposta traz importantes benefícios ao aumento de eficiência organizacional e modernização da estrutura de cargos em comissão, já que com ela o Poder Executivo contará com:

- 1. Menor número de referências de cargos em comissão;**
- 2. Legislação moderna e consolidada;**
- 3. Maior isonomia na remuneração;**
- 4. Maior eficiência na distribuição dos cargos; e**
- 5. Melhoria dos requisitos de ocupação.**



Em resumo, contribuí com a valorização do servidor público, simplificação e melhoria da gestão e, em última análise, na melhoria dos serviços públicos prestados aos cidadãos.

Além disso, podemos afirmar que os cargos em comissão aqui propostos estão perfeitamente alinhados aos preceitos constitucionais do art. 37, inciso V, da CF/88 e de acordo com a tese fixada pelo STF para o Tema 1.010 da sistemática da repercussão geral, vez que os cargos a serem criados são para o exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento; possuem a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; o número de cargos comissionados criados guarda proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no âmbito da PMV; e suas atribuições estão descritas no projeto de lei de forma clara e objetiva.

Nesse sentido já decidiu o E. STF, os autos do RE-Agr 365.368- SC, in verbis:

"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

Portanto, verifica-se no presente encarte, a existência bastante acentuada de proporcionalidade entre servidores efetivos e comissionados.



A reorganização da estrutura organizacional tem sido um elemento estratégico para a reconstrução de um Estado que enfrente com eficiência, eficácia e efetividade os problemas públicos, cada vez mais complexos, contribuindo para a melhoria dos serviços prestados à população.

O projeto ainda propõe a valorização do servidor efetivo, mantendo o percentual mínimo de ocupação exclusiva para servidores efetivos no cargos em comissão, na porcentagem de 15 %, conforme estabelecido no Projeto de Lei.

Por fim, cabe reiterar que com a aprovação do referido Projeto de Lei, a proporcionalidade dos cargos de comissão em relação aos cargos efetivas passa a ser de **3.86 %, ocorrendo um acréscimo de somente 0,66 % em comparação com a atual estrutura administrativa.**

1.2- Adequação do Impacto Orçamentário:

O respectivo apontamento já foi sanado através da Emenda nº 01 de 2024 do referido PL.

1.3- Consolidação das Leis:

A justificativa para dividir a lei em temas e consolidá-la é facilitar o acesso e compreensão das normas jurídicas. A legislação muitas vezes é extensa e complexa, o que dificulta sua aplicação e entendimento por parte dos cidadãos e profissionais do direito, organizando e sistematizando as normas de forma mais clara e concisa.

Além disso, a consolidação da legislação também contribui para a segurança jurídica, uma vez que facilita a identificação de eventuais contradições ou lacunas na legislação.



Portanto, a justificativa para a **divisão temática** e consolidação da lei é promover a acessibilidade, compreensão e segurança jurídica, facilitando a aplicação e o cumprimento das normas legais.

Imperioso afirmar que a Lei nº 6506/2023 foi revogada de forma expressa.

Outrossim, com relação a Lei Nº 6206/2021, não se torna razoável sua revogação em sua totalidade, tendo em vista que a mesma trás referência de todos os cargos, inclusive os cargos de provimento efetivo, bem como, alguns cargos de provimento em comissão que não foram objetos de análise quanto a sua constitucionalidade, tornando sua revogação, temerária, diante da segurança jurídica existente quanto aos cargos isentos de questionamento.

Sendo assim, é possível afirmar que assiste lógica jurídica para manter duas leis vigentes sobre o mesmo tema. Isso pode ocorrer por diversos motivos, como alterações legislativas, diferentes abordagens jurídicas ou a necessidade de atualizar ou complementar uma lei existente.

Em alguns casos, uma nova lei é promulgada para substituir uma lei anterior, revogando-a completamente. No entanto, em outros casos, uma nova lei é promulgada, mas a lei anterior continua em vigor, seja em parte ou na sua totalidade.

Isso pode acontecer quando a nova lei traz alterações específicas ou complementares à lei existente, sem revogá-la completamente, como é o referido caso. Nesses casos, **as duas leis podem coexistir, cada uma com sua aplicação específica, desde que não haja conflito entre elas, o que guardou cautela na nova proposição, em consideração a Lei nº 6206 de 2021.**

É correto constatar o papel do Poder Judiciário para proferir a análise das normas vigentes, bem como, interpretar as leis de acordo com os princípios e regras do ordenamento jurídico, buscando harmonizar as disposições legais e garantir uma aplicação coerente e justa.





Portanto, se faz necessário uma melhor agregação por assunto para segurança jurídica das normas que dizem respeito a estrutura da Prefeitura de Valinhos, estando todas as leis em total conformidade com a constituição federal, afastando qualquer conflito normativo, sendo que os textos legais são complementares e em conjunto, ancoram a estrutura administrativa municipal.

2. Projeto de Lei nº 25 de 2024:” Dispõe sobre as funções de confiança, privativas de servidores públicos efetivos da Prefeitura Municipal de Valinhos e dá outras providências.”

2.1- Cálculo Atuarial:

A instituição de funções de confiança não resulta, automaticamente, em mudanças na remuneração contributiva dos servidores vinculados ao VALIPREV. Dessa forma, as normativas do artigo 188-A, introduzidas pela Lei nº 6.396 de 23 de dezembro de 2022, não são pertinentes ao contexto mencionado.

“Art. 188-A. A partir de 31 de março de 2023, na hipótese de **alteração legal relacionada à estrutura funcional e remuneratória dos segurados do VALIPREV**, à ampliação e reformulação dos quadros existentes e às demais políticas de pessoal do ente empregador municipal que **possam provocar a majoração potencial dos benefícios do regime próprio**, a unidade gestora, a partir de estudo técnico elaborado por atuário legalmente habilitado, acompanhado das premissas e metodologia de cálculo utilizadas, deverá demonstrar a estimativa do seu impacto para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS-não há grifos no original.



A criação de funções de confiança, por si só, não configura alteração da estrutura funcional ou remuneratória dos servidores, as funções de confiança possuem suas atribuições e vencimentos próprios, não impactando diretamente o regime de previdência.

Portanto, é importante considerar que as disposições específicas do artigo 188-A não alteram as condições de remuneração dos servidores sob as funções de confiança criadas.

A Emenda constitucional nº 103/2019, que promoveu ampla reforma na Previdência Geral (INSS), também com alguns reflexos imediatos no RPPS, incluindo a VEDAÇÃO da incorporação de vantagens, que assim ficou previsto no § 9º, do art. 39 da Constituição Federal:

§ 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.

O § 9º do art. 39 incluído pela Emenda Constitucional nº 103/2019 veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança à remuneração do cargo efetivo. Isso significa que as vantagens recebidas pelo servidor em razão do exercício de função de confiança não podem ser incorporadas ao seu vencimento básico, ou seja, não podem se tornar permanentes.

O Projeto de lei em comento em seu art. 7º, traz a seguinte vedação:

Art. 7º Os servidores públicos designados para as funções de confiança, **não farão jus a qualquer incorporação salarial**, após a revogação da portaria de designação. -não há grifos no original.

É importante verificar se a vantagem em questão é de caráter temporário ou está vinculada ao exercício de função de confiança, se há previsão legal para sua incorporação e se ela foi incorporada à remuneração do cargo efetivo antes da data da EC 103/2019.



2.2- Impacto Orçamentário:

Este referido Ofício trás em seu anexo, declaração orçamentária, sendo o referido encarte, em seus próprios termos, suficiente para supri o apontamento apresentado no respeitável parecer jurídico.

2.3- Atribuição do Cargo de Gerente apresentado no Projeto de Lei em debate:

Conforme se apresenta no anexo do projeto legal, a função do Gerente Municipal se detalha da seguinte forma:

Descrição Sumária das Atividades:

Garantir o controle municipal através das informações e atividades exercidas pela análise de conformidade da gestão de indicadores do IEGM.

Descrição das Atividades:

- Acompanhar a elaboração e proceder instruções normativas específicas de controle, de observância no Município, com a finalidade de orientar e estabelecer a padronização;
- Estabelecer ações conjuntas com unidades das áreas técnicas da Administração Pública Municipal e com os demais órgãos Municipais, relativamente ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
- Receber, distribuir, responder e prestar informações relativas aos indicadores do órgão de controle externo;
- Desenvolver ações de gerenciamento, de forma a propor ações e projetos para a formação dos servidores e melhoria dos processos de efetividade da gestão, considerando as notas da avaliação, na perspectiva de um desempenho funcional de melhor qualidade;
- Acompanhar a prestação de informações sobre matéria pertinente ao controle interno;
- Apoiar a Chefe do Executivo, suas Assessorias e instâncias colegiadas nas decisões relativas à gestão das reservas orçamentárias;
- Receber e atender as solicitações de análises de conformidade internas;



- Participar da análise dos pareceres e relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelo Tribunal de Contas, na condição de responsável pelo gerenciamento dos resultados de IEGM;
- Apresentar relatórios de resultado contendo indicadores de desempenho;
- Executar outras tarefas correlatas, conforme competência do órgão.

Percebe-se que a Função de Confiança em debate detém função governamental que deve estar em consonância com o plano e estratégia do governo, trazendo assim, a condição da fidedignidade.

A função de confiança do gerente municipal da prefeitura é uma posição de liderança e responsabilidade. O gerente municipal é responsável por supervisionar e coordenar as atividades administrativas, financeiras e operacionais da prefeitura. Isso inclui a gestão de departamentos, o planejamento de ações e projetos, a implementação de políticas públicas, a coordenação de equipes e a prestação de contas aos órgãos superiores. **O gerente municipal também desempenha um papel importante na tomada de decisões estratégicas e na representação da prefeitura perante a comunidade e outras entidades.** É fundamental que o gerente municipal possua competências de gestão, liderança, comunicação e conhecimento das leis e regulamentos municipais.

Portanto, é evidente que esse papel deve ser realizado através de uma função de confiança, conforme trouxe a mensagem do projeto de lei em debate.

Ante o exposto, restando justificadas as razões que fundamentam a medida, submeto o presente projeto de lei à apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa, contando com seu indispensável aval.

Prefeitura do Município de Valinhos

Dra^a NATÁLIA FERNANDA SOUZA VICENTE

Procuradora Geral do Município

Pág. 11 de 11



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 0490-8DD3-2514-933C

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ NATALIA FERNANDA SOUZA VICENTE (CPF 403.XXX.XXX-65) em 25/03/2024 13:19:55 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://valinhos.1doc.com.br/verificacao/0490-8DD3-2514-933C>