



Câmara Municipal de Cambira

ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 01.541.158/0001-31

Av. Canadá, 335 - Fone: (43) 3436-1223
CEP: 86890-000 CAMBIRA PARANÁ

PROJETO DE LEI 016/2022

PARECER JURÍDICO

1. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei nº. 016/2022, de iniciativa do Prefeito Municipal, que altera dispositivos das Leis 1144/2009, 1145/2009, 1830/2017, 1831/2017 e 1982/2020, que tratam da estrutura administrativa da Autarquia de Educação e da Autarquia de Saúde do Município de Cambira.

Em sua justificativa, o Chefe do Poder Executivo Municipal informa que a “medida visa regulamentar e atualizar os cargos comissionados e seus descritivos a fim de evitar desvios de função bem como valorizar a mão de obra que presta um serviço de qualidade aos munícipes. Do mesmo modo, as alterações eliminam algumas vagas de cargos comissionados que não foram utilizadas nos últimos anos, criando, assim, novas vagas cuja necessidade surgiu ao longo das demandas operacionais da administração”.

Ademais, foi apresentado o impacto orçamentário da Autarquia Municipal de Educação.

2. Fundamentação jurídica

a) Da Iniciativa

A iniciativa do projeto de lei está adequada à hipótese legal, pois, nos termos do artigo 34, III, da Lei Orgânica do Município de Cambira, compete privativamente ao Prefeito Municipal a propositura de leis que versem sobre cargos na Administração direta e autárquica do Município.

Art. 34. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de leis que versem sobre:

II — criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

Ademais, referida disposição legal coaduna-se com os ditames constitucionais acerca da matéria, que se aplicam por simetria ao âmbito municipal. Nesse sentido, o artigo 61, §1º, a, da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

*§ 1º São de **iniciativa privativa** do Presidente da República as leis que:*

II - disponham sobre:

*a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica** ou aumento de sua remuneração;*

Desse modo, não há qualquer vício de iniciativa a inviabilizar a tramitação do presente projeto de lei.

b) Do conteúdo

A Constituição Federal tem como princípio basilar a ampla acessibilidade dos cargos públicos, o que é viabilizado, em regra, mediante concurso público, a fim de preservar a isonomia, que é dever inerente da Administração Pública.

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:

*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**;*

Portanto, de acordo com a principiologia estabelecida pela Constituição Federal, o concurso público é a regra, enquanto a criação de cargos em comissão deve ser excepcional, apenas nos casos em que as atribuições a serem exercidas pelo servidor demandarem estreita relação de confiança com a autoridade nomeante.

Interpretando as normas constitucionais acerca da criação dos cargos em comissão, o Supremo Tribunal Federal fixou o seguinte entendimento:

Tema 1010 - RE 1041210 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.**

Analisando-se a descrição dos cargos do presente projeto de lei, observa-se sua incompatibilidade com as determinações constitucionais, sobretudo com o entendimento firmado pela Suprema Corte.

Isso porque os cargos de Diretor de Compras Almoxarifado III, Diretor de Administração e Frotas III e Assessor Financeiro, da Autarquia Municipal de Educação, e os cargos de Diretor de Compras e Licitação I, Diretor de Administração da Saúde IV e Assessor Financeiro da Autarquia Municipal de Saúde, descrevem atribuições predominantemente técnicas e burocráticas, não aparentando demandar qualquer relação de confiança para sua consecução. Assim, embora a denominação dos cargos sugira tratar-se de cargos de chefia, direção, ou assessoramento, o que se observa é a descrição de atividades que deveriam ser exercidas por titulares de cargos efetivos.

Sobre o tema, no mesmo sentido da interpretação da Suprema Corte, colaciona-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO NO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. LEI Nº 2.016/2017 DO MUNICÍPIO DE REBOUÇAS (PR). CARGO COMMISSIONADO DE ASSESSOR DE GABINETE. ATRIBUIÇÕES LEGAIS DE “CONTROLAR E AUXILIAR AS ATIVIDADES DO GABINETE DO PREFEITO, COMO RECEBER, EXPEDIR, CONTROLAR E ELABORAR EXPEDIENTES, CORRESPONDÊNCIAS, PROTOCOLOS E PROCESSOS, ALÉM

DE REALIZAR O ARQUIVO DE DOCUMENTOS. CABE AINDA O DEVER DE CONTROLAR O USO DOS BENS MÓVEIS E DE CONSUMO DO GABINETE” (ARTIGO 2º, INCISO V). **ATIVIDADES BUROCRÁTICAS E DE ROTINA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ESPECIAL RELAÇÃO DE CONFIANÇA COM A AUTORIDADE NOMEANTE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. ARTIGO 27, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.**CARGOS COMMISSIONADOS DE CHEFE DE DEPARTAMENTO I E II. CARGOS QUE POSSUEM, DENTRE OUTRAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS, A DE “ADOTAR, NO SEU NÍVEL, AS DECISÕES DE NATUREZA TÉCNICA E ADMINISTRATIVA INDISPENSÁVEIS À EXECUÇÃO DO PLANO ANUAL DO DEPARTAMENTO, POR ESTE ELABORADO” (ARTIGO 2º, INCISO IX); “CHEFIAR UNIDADES CUJOS DEMAIS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO POSSUEM DEPENDÊNCIA DIRETA PARA O SEU BOM FUNCIONAMENTO, DESTACANDO ENTRE OS QUAIS, O DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E COMPRAS E O DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E PLANEJAMENTO” (ARTIGO 2º, INCISO X). CONJUNTO DE ATRIBUIÇÕES QUE DENOTAM O EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DE CHEFIA. **CONSTITUCIONALIDADE DO CARGO.**CARGO COMMISSIONADO DE ASSESSOR JURÍDICO. ATRIBUIÇÕES LEGAIS DE "A) PRESTAR APOIO JURÍDICO NA ELABORAÇÃO DE PROJETOS E REGULAMENTOS, BEM COMO NA ALTERAÇÃO DESTES; B) ELABORAR ESTUDOS E PARECERES QUE LHE SEJAM SOLICITADOS PELOS ÓRGÃOS DE GESTÃO, QUER DE CARÁTER INTERNO, QUANTO EXTERNO; C) PRESTAR APOIO JURÍDICO NA ANÁLISE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS; D) ASSEGURAR O PATROCÍNIO JUDICIÁRIO EM PROCESSOS, AÇÕES E RECURSOS EM QUE OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO SEJAM PARTE TANTO NO POLO ATIVO QUANTO NO PASSIVO; E) ELABORAR PROJETOS DE MINUTAS EM GERAL, DE ACORDOS, PROTOCOLOS OU CONTRATOS A CELEBRAR PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; F) APOIAR, FORNECENDO TODO O SUPORTE JURÍDICO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE OS DIVERSOS ÓRGÃOS INTERNOS, ASSIM COMO EM RELAÇÃO A ESTES COM DEMAIS ENTIDADES NO ÂMBITO PÚBLICO OU PRIVADO; G) DESENVOLVER OUTRAS FUNÇÕES QUE SE REVELEM COMPATÍVEIS COM A ATIVIDADE JURÍDICA” (ARTIGO 2º, INCISO II). ATIVIDADES QUE ORA SE CONFUNDEM COM A ADVOCACIA PÚBLICA, A SEREM PRESTADAS POR SERVIDORES DE CARGO EFETIVO, ORA SE PRESTAM AO AUXÍLIO DE OUTROS ÓRGÃO ADMINISTRATIVOS, SEM A NECESSÁRIA RELAÇÃO DE CONFIANÇA COM O SUPERIOR HIERÁRQUICO. **INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO CARGO. ARTIGOS 27, INCISOS II E V; 124, INCISO I; 125, “CAPUT” E PARÁGRAFO 1º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ.**MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA

DECISÃO, COM EFICÁCIA “EX NUNC”. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DE PARTE DO ARTIGO 1º E DO ARTIGO 2º, INCISOS II E V, DA LEI Nº 2.016/2017, DO MUNICÍPIO DE REBOUÇAS (PR). (TJPR - Órgão Especial - 0044984-53.2020.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR LUIZ OSORIO MORAES PANZA - J. 15.12.2020)

Por outro lado, a descrição dos cargos de Assessor Executivo de ambas as autarquias é demasiadamente genérica, estando igualmente em desacordo com o entendimento do Supremo, que exige clareza e objetividade na especificação das atribuições na lei que instituir o cargo em comissão.

Ademais, além das razões ora invocadas, é oportuno registrar que alguns dispositivos da Lei Municipal 1.911/2018, de conteúdo semelhante ao da presente lei, são objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 0051973-41.2021.8.16.0014, em trâmite no Tribunal de Justiça do Paraná.

Registre-se, ainda, que embora os dispositivos impugnados tenham sido substituídos pela Lei Municipal nº. 2.051/2022, em parecer recente, o Ministério Público entendeu que subsistem os vícios anteriormente apontados.

Assim, considerando que a presente lei incorre nos mesmos vícios apontados na citada ação, é possível vislumbrar que eventual lei aprovada a partir do presente projeto de lei possivelmente seria objeto de nova representação de inconstitucionalidade.

3. Conclusão:

Diante de todo o exposto, esta assessoria jurídica entende pela inconstitucionalidade material do presente Projeto de Lei 016/2022.

É o parecer.

Cambira - PR, 09 de maio de 2022.

Laryssa Grandis de Lima
Advogada da Câmara Municipal de Cambira
OAB/PR 110.012