



PARECER JURÍDICO DE INSTRUÇÃO

Proposição: **Projeto de Lei nº 139/2025**

Autoria: Poder Executivo Municipal

Súmula: Altera os dispositivos da Lei nº 1274 de 20 de Dezembro de 2024 e, dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. Reforma da estrutura organizacional. Redefinição de cargos em comissão e funções gratificadas. Compatibilidade com o art. 37 da CF88. Aplicação do princípio da legalidade administrativa. Limites constitucionais para o provimento de cargos comissionados e funções de confiança. Observância do interesse público e da supremacia da ordem jurídica constitucional. Iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal. Regularidade. Quórum de aprovação. Maioria simples.

Do relatório.

1. Trata-se de projeto de lei ordinária, apresentado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal que descreve na ementa a pretensão alterar dispositivos da lei da estrutura organizacional do Poder Executivo.

2. Em seu texto normativo a proposta pretende alterar a redação do *caput* do art. 50, do inciso IV do art. 51, o parágrafo único e o *caput* do art. 53, o *caput* do art. 54, o *caput* do art. 55, o inciso V do art. 57, o *caput* do art. 59, o *caput* do art. 60, e os anexos I, II e III, todos da Lei Municipal nº 1.274, de 20 de dezembro de 2024 (art. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º).

3. As alterações nos dispositivos importam em incluir o servidor com vínculo celetista no habilitável para a percepção de gratificação (art. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º).

4. As alterações nos anexos propõem as seguintes alterações: a) retira a designação de agente político para os cargos de Controlador Geral do Município e de Procurador Geral do Município; b) altera a nomenclatura do cargo de Assessoria de Coordenação Política para Chefe de Divisão de Coordenação Política; c) altera a nomenclatura de Diretor da Defesa Civil para Coordenador Municipal da Defesa Civil; d) eleva o símbolo do cargo de Diretor do Departamento de Licitações e Contrato de CC-2 para CC-1; e) reduz o símbolo do Chefe da Divisão de Transporte Escolar e do Chefe da Divisão de Programas e Convênios de CC-3 para CC-4; f) extingue 9 (nove) cargos de chefia com símbolo CC-4; g) cria 12 (doze) cargos de Coordenador de Divisão com símbolo CC-4 (art. 9º e anexos).

5. Em sua mensagem o autor justifica que as alterações são possíveis ante ao julgamento da ADI 2135 pelo Supremo Tribunal Federal, que declarou constitucional o trecho da reforma administrativa de 1998 que suprimiu a obrigatoriedade de regimes jurídicos únicos (RJU). É o relatório.



Dos requisitos formais.

6. A proposição foi protocolada pelo autor no sistema de controle e apoio legislativo mantido por esta Casa, nos termos do § 8º do Art. 154 do Regimento Interno, apresentada na forma escrita, está assinada e justifica pelo autor, conforme primeira parte do § 2º do Art. 154 do Regimento Interno.

O texto da proposição faz referência à Lei Municipal nº 1.274 de 20 de dezembro de 2024 e a mensagem faz referência ao julgamento da ADI 2135 do STF, não atendendo o prescrito pelo § 5º do Art. 154 do Regimento Interno.

7. De primeira análise, se observa que a proposição não versa sobre assunto de manifesta incompetência da Câmara ou que seja, evidentemente, inconstitucional ou ilegal; não delega a outrem poderes e atribuições privativos do Legislativo; não contraria prescrição regimental; não faz menção a documentos em geral, dos quais não contenha referência capaz de assegurar sua perfeita identificação; não se trata de matéria rejeitada ou com restrições de renovação; não se trata de substitutivo, emenda, subemenda ou adendo; e, não versa sobre matéria característica de indicação, nos termos do Art. 155 do Regimento Interno.

8. No dossiê a Assessoria Legislativa informa que em pesquisa eletrônica ao acervo já digitalizado e pesquisa de índices do acervo não digitalizado foram identificadas matérias idênticas ou semelhantes, conforme certidão de identidade e semelhança, demandando aos Edis a avaliação à luz do inciso VI do Art. 155 e Art. 156 do Regimento Interno e inciso IV do Art. 7º da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

9. A proposição está redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, demandando correções de formatação e de técnica legislativa, em atenção ao inciso IV do Art. 155 do Regimento Interno e no Art. 11 da Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, como norma de regência da produção legislativa.

10. Portanto, conclui-se que o óbice apontado pode resultar no indeferimento da proposição, nos termos do § 5º do Art. 154 do Regimento Interno.

Da iniciativa, da forma e da competência legislativa.

11. A presente proposição versa de matéria sobre servidores públicos e seu regime jurídico, sendo certo que o impulso inicial, ou seja, a iniciativa é de competência exclusiva do Prefeito Municipal, conforme previsto no inciso II do Art. 46 da Lei Orgânica Municipal.

12. A competência do Poder Legislativo Municipal se ampara no interesse local e complementar à legislação federal e estadual, provendo tudo quanto diga respeito ao peculiar interesse e ao bem-estar da população do Município de Corbélia. Tal competência está insculpida no Art. 9º da Lei Orgânica do Município, no inciso I do Art. 17 da Constituição Estadual, e no inciso I do Art. 30 da Constituição Federal.

13. A proposição toma a forma de Projeto de Lei, que ao final do processo legislativo com a sanção resultará em Lei Ordinária Municipal, estando de acordo com os princípios constitucionais legislativos.

14. Compete esclarecer que em razão da matéria se enquadrar nos temas do §2º do



Art. 197 do Regimento Interno e do Art. 43 da Lei Orgânica Municipal, a proposição dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos Edis membro do Poder Legislativo.

Da materialidade da proposição.

15. A proposição pretende permitir a concessão de gratificação à servidores celetistas, alterar o regime jurídico de dois cargos comissionados, alterar o vencimento de outros dois cargos, e por fim, criar e extinguir cargos comissionados.

16. A análise da matéria se relaciona com a própria matéria em si, ou seja, seu conteúdo primário alteração na estrutura de servidores do Poder Executivo, contudo, compete a esta assessoria limitar-se a verificação de sua integração com a legislação correspondente e o sistema jurídico a que se sujeitar a pretensa norma, organizado pelos temas da proposição.

17. Gratificação para servidores celetistas. O autor propõe incluir servidores celetistas no rol de habilitados para a concessão de gratificações, justifica que o faz em razão da desobrigação dos entes nacionais ao regime jurídico único, desde o julgamento da ADI 2135 do STF.

18. Preliminarmente, quanto ao julgamento da ADI 2135 pelo Supremo Tribunal Federal, cabe esclarecer que a ação tratava da constitucionalidade da tramitação da proposta de emenda (PEC 173/95) que deu origem à Emenda à Constituição nº 19, de 04 de junho de 1998 e a constitucionalidade da redação dada ao art. 37, ao § 1º do art. 39 e ao art. 135 pela mesma emenda constitucional.

19. Com o final do julgamento, o art. 39 da Constituição Federal alterado pela Emenda à Constituição Federal nº 19, de 1998 foi declarado constitucional, tendo como resultado a possibilidade de existir mais de um regime jurídico de servidores, inclusive o previsto na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), estabelecendo que em vista o largo lapso temporal desde o deferimento da medida cautelar nestes autos, atribuiu eficácia *ex nunc* à presente decisão, esclarecendo, ainda, ser vedada a transmutação de regime dos atuais servidores, como medida de evitar tumultos administrativos e previdenciários.

Portanto, para haver servidores do quadro (próprio) permanente em regime jurídico diferente do regime jurídico único, as carreiras deverão ser criadas a partir do trânsito em julgado da decisão de outubro de 2024.

20. Regime jurídico. O Município de Corbélia tem os servidores regidos pelo regime jurídico único, estatutário, sendo que o Estatuto do Servidores foi inaugurado pela Lei Municipal nº 286, de 20 de julho de 1992, englobando os servidores efetivos, cujo caráter da contratação é permanente, e os servidores comissionados, cujo caráter da contratação é temporária.

21. Conforme estabelece o inciso II do art. 37 da Constituição Federal, para a investidura em cargo ou emprego público de caráter permanente é necessária a aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos.

Enquanto os cargos temporários serão contratados por processo seletivo



simplificado, que poderá ser uma prova, análise de títulos ou até mesmo entrevistas.

22. Enquanto ao concurso público há o estágio probatório, ao processo seletivo não o tem, justamente em razão do vínculo permanente que o servidor tem com a administração e o contratado temporário não.

23. Com o decorrer dos anos o Município instituiu cargos e funções temporárias, sob o regime jurídico celetista, a exemplo:

- Lei Municipal nº 559, de 03 de julho de 2003. Autoriza o Poder Executivo Municipal a efetuar Contratação Temporária para atender insuficiência no Quadro de pessoal.
- Lei Municipal nº 618, de 13 de julho de 2005. Autoriza a contratação por tempo determinado de Agentes Comunitários de Saúde – ACS para atender necessidade temporária de excepcional interesse público.
- Lei Municipal nº 664, de 19 de setembro de 2007. Dispõe sobre o Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS.
- Lei Municipal nº 763, de 02 de maio de 2012. Dispõe sobre a criação do emprego público de Agente de Defesa Civil e dá outras providências.
- Lei Municipal nº 847, de 18 de junho de 2014. Autoriza a contratação por tempo determinado de Agentes Comunitários de Saúde e dá outras providências.
- Lei Municipal nº 854, de 17 de dezembro de 2014. Cria emprego público e autoriza a contratação de Agente de Combate às Endemias e dá outras providências.
- Lei Ordinária nº 1.220, de 06 de dezembro de 2023. Cria o emprego público e autoriza a contratação de Agente de Desenvolvimento Infantil e dá outras providências.

24. O Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 1066677 se manifestou e no Tema 551 fixou a tese:

Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações.

E, no julgamento do RE 1500990 se manifestou no Tema 1344, fixou a tese:

O regime administrativo-remuneratório da contratação temporária é diverso do regime jurídico dos servidores efetivos, sendo vedada a extensão por decisão judicial de parcelas de qualquer natureza, observado o Tema 551/RG.

Conforme a notícia¹ “Gratificações de estatutários não se estendem a servidores temporários, decide STF”, destacamos o seguinte excerto:

Por unanimidade, o Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou seu entendimento predominante de que as gratificações pagas a servidores efetivos (estatutários) não

¹ Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/gratificacoes-de-estatutarios-nao-se-estendem-a-servidores-temporarios-decide-stf/>



Câmara Municipal de Corbélia
Assessoria Jurídica

podem ser estendidas a servidores temporários. A decisão foi tomada no Recurso Extraordinário (RE) 1500990, com repercussão geral reconhecida (Tema 1344).

O recurso foi apresentado pelo Amazonas contra decisão da Turma Recursal do estado que estendeu gratificações e vantagens de servidores efetivos que trabalham em atividades perigosas a contratados temporários. Segundo a decisão, embora não haja lei instituindo a gratificação para os temporários, a extensão seria necessária para garantir a proteção social do trabalhador exposto a situações de trabalho penosas, insalubres ou perigosas. Com o mesmo fundamento, foi determinado o pagamento de auxílio-alimentação a todos os temporários.

Na manifestação pela reafirmação da jurisprudência, o ministro Luís Roberto Barroso, presidente do STF, lembrou que o Plenário já fixou teses vinculantes sobre a impossibilidade de extensão de vantagens e direitos de servidores efetivos a temporários. Contudo, isso não foi suficiente para solucionar controvérsias sobre o recebimento de parcelas remuneratórias e indenizatórias do regime estatutário.

Ele destacou que o caso, além de repetir situação já definida pelo STF, tem relevante repercussão econômica, social e política: apenas no Amazonas, o pagamento de retroativos representaria R\$ 307 milhões, 50% a mais do que o estado pagou de precatórios em 2022.

Barroso observou que, ao julgar caso idêntico (Tema 551), o STF definiu que os regimes constitucionais de contratação de pessoal (estatutário, celetista ou temporário) são diversos e não podem ser equiparados por decisão judicial, a não ser que haja desvirtuamento da contratação temporária. Segundo o ministro, os fundamentos dessa decisão servem para vedar qualquer extensão ou equiparação de regimes jurídicos em benefício de servidores contratados temporários.

Contudo, como o alcance da tese do Tema 551 se limitou ao 13º salário e às férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, os juizes dos estados continuaram a discutir a concessão de outros direitos e vantagens de servidores efetivos aos contratados temporários. Por isso, foi necessário submeter o caso à sistemática da repercussão geral, para resolver, a nível nacional, essa dúvida jurídica.

25. Portanto, para não gerar dúvidas quanto a legalidade e aplicabilidade de gratificações a servidores celetistas, deve-se ressaltar que são habilitáveis para tais gratificações apenas os servidores do quadro (próprio) permanente da administração pública.

26. Estimativa de impacto orçamentário-financeiro. A Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) dispõe:

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:

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.

[...]



Câmara Municipal de Corbélia
Assessoria Jurídica

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

[...]

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.

[...]

§ 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.

Destaca-se que a criação, expansão ou aperfeiçoamento das despesas públicas de caráter continuado demandam alocação no orçamento, estimativa de impacto orçamentário financeiro e declaração do gestor de capacidade de realização da despesa.

27. A proposta de alteração dos símbolos de alguns cargos, a extinção e criação de outros carregam verdadeira dúvida quanto o custo de tais transformações, se está havendo aumento ou redução da despesa com salários e gratificações.

28. Embora o § 3º do art. 16 da LRF preveja a dispensa do demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro para o caso de despesas irrelevantes, ainda é necessário um demonstrativo capaz de demonstrar a eventual irrelevância da despesa.

29. A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o presente exercício de 2025, instituída pela Lei Municipal nº 1.249, de 22 de julho de 2024, dispõe:

Art. 3º. [...]

[...]

§ 3º A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, ressalvado as despesas consideradas irrelevantes, entende-se como despesas irrelevantes aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites estipulados nos incisos I e II do caput do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para efeito do disposto no § 3º do artigo 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

Estabelecendo que o aumento de despesa com valor da dispensa inferior ao valor limite para dispensa de licitação será considerado irrelevante.

30. O valor atual previsto no inciso II do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, conforme determinado pelo Decreto Federal nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, é de



Câmara Municipal de Corbélia
Assessoria Jurídica

R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

31. Cotejando os três dispositivos, verifica-se que o aumento de despesas até a ordem de sessenta e dois mil reais anuais será considerado irrelevante e, portanto, dispensável a apresentação do demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro.

32. Contudo, para exemplificar a dúvida sobre a relevância ou irrelevância da despesa, nos termos legais, ao se observar apenas a elevação do símbolo de Diretor do Departamento de Licitações e Contrato de CC-2 (R\$ 6.311,70) para CC-1 (R\$ 9.952,26) observa-se a elevação de despesa mensal de R\$ 3.640,56 e anual de R\$ 48.419,45.

Considerando todas as demais modificações, resta evidente a dúvida sobre a relevância ou não das novas despesas com as alterações propostas, motivo pelo qual é necessária a solicitação do cumprimento dos incisos do art. 16 da LRF, quais seja, a apresentação (i) da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e (ii) a 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, além das obrigações acessórias destacadas nos excertos acima.

33. Por fim, cumpre esclarecer, neste quesito que a análise e averiguação do interesse público e adequação da matéria quanto aos resultados esperados compete exclusivamente à discricionariedade dos nobres Edis que compõem esta legislatura.

Comissões competentes.

34. Dispõe o Regimento Interno em seu §1º do Art. 70 que nenhuma proposição será submetida à consideração plenária sem parecer escrito das comissões competentes, ressalvadas as descritas no §3º do Art. 70 e no Art. 80 do mesmo diploma legal.

35. Consoante disposto no Art. 55 do Regimento Interno, ressaltamos que incumbe à Comissão de Justiça e Redação se manifestar, para efeitos de admissibilidade e tramitação, sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental, gramatical, lógico e de técnica legislativa das proposições ou processos que tramitarem pela Câmara, com exceção dos que, pela própria natureza, independam de parecer.

36. Incumbem ainda às demais comissões, descritas na Certidão da Assessoria Legislativa, a manifestação sobre o mérito das matérias de acordo com sua competência, conforme disposto nos artigos 56 a 60 do Regimento Interno.

Conclusão.

37. Feitos estes apontamentos, esta Assessoria ressalta novamente o caráter técnico instrumental do parecer opinativo do Setor Jurídico, uma vez que a decisão quanto a admissibilidade é de competência exclusiva do Presidente desta Casa de Leis e da Comissão de Justiça e Redação, contudo que referido projeto deverá receber parecer das demais Comissões competentes e ao final à análise soberana do Plenário quanto ao mérito, oportunidade e conveniência da presente proposição.



Câmara Municipal de Corbélia
Assessoria Jurídica

É o parecer.

Corbélia/PR, 20 de março de 2025.

original assinado

Luís Henrique Lemes

Assessor Jurídico – OAB PR 43.485