



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Projeto de Lei nº 08,

De 24 de março de 2022,

"Altera a Lei nº 4.124/2017; altera os requisitos mínimos para a nomeação e o exercício do cargo em comissão de Diretor de Secretaria, bem como suas atribuições; altera o nome e as atribuições do cargo em comissão de Assessor Administrativo; cria o cargo efetivo de Auxiliar Legislativo e Administrativo."

Art. 1º - O art. 4º da Lei nº 4.124/2017 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º - Fica assim consolidado o quadro de servidores da Câmara Municipal de Orlandia:

Cargos de Provimento Efetivo		
Quantidade	Denominação	Referência
1	Motorista	9
1	Zelador	8
1	Contador	10
1	Procurador Jurídico	14
1	Auxiliar Legislativo e Administrativo	10

Cargos de Provimento em Comissão		
Quantidade	Denominação	Referência
1	Assessor do Gabinete da Presidência	11
1	Diretor de Secretaria	15



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Justificativa,

Ref. ao Projeto de Lei nº 08/2022,

Sabe-se que, em 2017, foi aprovada a Lei Municipal nº 4.124, que dispõe sobre a reestruturação do quadro de servidores da Câmara Municipal de Orlandia e dá outras providências.

Estabelece a referida Lei que a Câmara conta com 2 cargos de provimento em comissão, são eles: "Assessor Administrativo" e "Diretor de Secretaria". Para ambos, a lei exige o requisito mínimo do curso de ensino superior completo.

Ocorre que, no dia 17 de março de 2022, a Câmara recebeu, por email, o ofício nº 44/2021, da Promotoria de Justiça de Orlandia, o qual comunica que houve a instauração do Inquérito Civil nº 14.0356.0000409/2021-9, para apurar irregularidades nos cargos em comissão da Câmara.

No ofício, o Ministério Público aponta, em resumo, a existência de duas irregularidades. A primeira diz respeito à atual ocupante do cargo de "Diretor de Secretaria", a qual, segundo o MP, não poderia exercer o cargo, pois não possui curso de ensino superior completo, requisito este previsto na Lei local. A segunda diz respeito ao cargo em comissão de "Assessor Administrativo", o qual, segundo o MP, deveria ser efetivo, provido por concurso público, pois, de acordo com a Lei local, exerce atribuições meramente técnicas ou burocráticas, incompatíveis com a natureza dos cargo comissionados, de livre nomeação e exoneração, que só poderia existir para o desempenho de atribuições que demandam a presença da confiança da autoridade nomeante.

Dito isto, tendo em vista o objetivo de sanar as irregularidades apontadas pelo Ministério Público e, ao mesmo tempo, atender ao interesse público referente ao aprimoramento do quadro de funcionários da Câmara, é o presente projeto de Lei.

Convém mencionar que o quadro de funcionários da Câmara precisa ser composto tanto por funcionários efetivos, concursados, para o desempenho de funções técnicas, quanto por funcionários comissionados, para o desempenho de funções que



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Art. 2º - O Anexo I da Lei nº 4.124/2017 passa a vigorar acrescido do item "Auxiliar Legislativo e Administrativo", conforme segue abaixo:

Auxiliar Legislativo e Administrativo

Provimento: Efetivo,

Requisitos Mínimos: ensino superior completo,

Descrição Sumária das Atividades: prestar auxílio técnico ao Presidente, aos Vereadores e a todos os órgãos da Câmara Municipal em atividades de cunho legislativo e administrativo,

Descrição Genérica das Atividades:

- auxiliar os Vereadores e Comissões da Câmara na análise e elaboração de anteprojetos de leis, resoluções e outras proposições legislativas;
- auxiliar os Vereadores e Comissões da Câmara na análise e elaboração de ofícios a serem por estes encaminhados, no exercício da função política, junto à autoridades públicas e particulares;
- auxiliar os Vereadores e Comissões no que diz respeito ao cumprimento de prazos e na tomada de outras providências,
- auxiliar demais servidores da Câmara no exercício de funções administrativas;
- redigir a pauta da sessão, mediante supervisão e coordenação do Diretor de Secretaria;
- transcrever as atas das sessões plenárias ordinárias e extraordinárias da Câmara;
- transcrever as atas das reuniões das Comissões da Câmara;
- transcrever as atas das audiências públicas realizadas pela Câmara ou por quaisquer de suas Comissões;



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

- incluir proposições, leis, contratos e demais documentos no site institucional da Câmara, mediante determinação do Diretor de Secretaria;
- fazer o protocolo de proposições legislativas, ofícios e outros documentos oficiais,
- executar demais atividades afins.

Carga Horária Semanal: 40 horas,

Referência: 10 na tabela de referências mensais.

Art. 3º - O item "Assessor Administrativo" do Anexo II da Lei nº 4.124/2017 passa a vigorar com a seguinte redação:

Assessor do Gabinete da Presidência

Provedimento: comissão,

Requisitos Mínimos: ensino superior completo,

Descrição Sumária das Atividades: assessorar o Presidente da Câmara no desempenho de suas atividades de planejamento, coordenação e implementação das políticas públicas a serem desenvolvidas pela Câmara Municipal, desempenhando atribuições que, por sua própria natureza, demandem a existência de uma relação de confiança entre Presidente e o ocupante do Cargo,

Descrição Genérica das Atividades:

- assessorar e aconselhar o Presidente na elaboração, planejamento, coordenação e implementação das políticas públicas da Câmara Municipal;
- acompanhar assuntos do interesse da Presidência da Câmara junto à Prefeitura Municipal, ao Tribunal de Contas, e demais órgãos públicos e particulares, praticando atos, em nome do Presidente e no interesse da Câmara Municipal, enquanto instituição;



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

- promover a comunicação e o relacionamento com a Prefeitura, o Tribunal de Contas, outras Câmaras Municipais, e outros órgãos integrantes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, sempre em nome e no interesse da Câmara Municipal de Orlandia, enquanto instituição, representando seu Presidente;
- acompanhar e assessorar o Presidente nas atividades externas realizadas no interesse da Câmara, tais como reuniões com Deputado Federais e Estaduais, Governador do Estado, Prefeito, Vereadores, dentre outros, sempre que solicitado;
- na ausência do Diretor de Secretaria, receber representantes de órgãos públicos, autoridades e quaisquer pessoas que se dirigem ao Gabinete da Presidência;
- organizar a agenda oficial do Presidente, priorizando compromissos, reuniões e atividades, segundo as metas e prioridades da política pública institucional traçada pela Câmara;
- substituir o Presidente em compromissos em que ele não poderá comparecer pessoalmente;
- desempenhar outras atividades correlatas que exijam a confiança da autoridade nomeante, qual seja o Presidente da Câmara Municipal de Orlandia;

Carga Horária Semanal: 40 horas,

Referência: 11 na tabela de referências mensais.

Art. 4º - O item "Diretor de Secretaria" do Anexo II da Lei nº 4.124/2017 passa a vigorar com a seguinte redação:

Diretor de Secretaria

Provimento: comissão,

Requisitos Mínimos: possuir diploma de curso de nível superior ou estar cursando curso de nível superior; possuir preparo para o desempenho das atividades descritas abaixo, encontrando-se pessoalmente qualificado ou tecnicamente habilitado para o seu desempenho;



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Descrição Sumária das Atividades: Dirigir, planejar, coordenar e supervisionar todas as atividades administrativas, legislativas e financeira da Câmara Municipal,

Descrição Genérica das Atividades:

- exercer a direção e o controle das funções administrativas, legislativas e financeiras da Câmara Municipal;
- desenvolver ações voltadas ao bom andamento e desempenho das atividades administrativas, legislativas e financeiras da Câmara Municipal,
- supervisionar o cumprimento das atribuições funcionais de todos os servidores da Câmara, expedindo ordens e fiscalizando o seu cumprimento;
- supervisionar e fiscalizar a entrega de produtos adquiridos pela Câmara Municipal, conforme cláusulas constantes nos contratos administrativos de compras ou em outros documentos, nos casos em que a legislação permite a dispensa do instrumento contratual, assinando recibos;
- supervisionar a prestação de serviços por terceiros contratados, expedindo ordens e fiscalizando o seu cumprimento, e, ao final, assinando atestado de que o serviço foi devidamente prestado, dando-se baixa no contrato ou outro instrumento firmado pela Câmara com o terceiro prestador do serviço;
- promover, se tiver conhecimento da prática de quaisquer irregularidades ou infrações funcionais que envolvam os funcionários da Câmara Municipal, a instauração de sindicância ou de processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 191 da Lei Complementar nº 3.544/07 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Orlandia);
- receber representantes de órgãos públicos, autoridades e quaisquer pessoas que se dirigem ao Gabinete da Presidência;
- desempenhar outras atividades correlatas que exijam a confiança da autoridade nomeante, qual seja o Presidente da Câmara Municipal de Orlandia;

Carga Horária Semanal: 40 horas,

Referência: 15 na tabela de referências mensais.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Art. 5º - As alterações promovidas por esta lei nos cargos de provimento em comissão de "Assessor Administrativo" (que passa a denominar-se "Assessor do Gabinete da Presidência") e "Diretor de Secretaria" não implicam na automática exoneração dos seus atuais ocupantes.

Art. 6º - As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua Publicação.

Orlândia, dia 24 de março de 2022

MURILO SANTIAGO SPADINI

DANIEL GAIOTO ANICETO

JORGE GABRIEL GRASI - THOR

JOSÉ CARLOS BARBOSA - ZECCA DO PETÊ

LUIZ CARLOS VILARIM - BEIA VILARIM

MÁRCIA LÚCIA BELATO

MAX LEONARDO DEFINE NETO

SEBASTIÃO ATÍLIO DA SILVA

RODRIGO GUILHERME COLOZIO PAIXÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-01 -

exijem, por sua própria natureza, alto grau de confiança depositada pela autoridade responsável pelo nomeação:

Apenas a título de exemplo, são funções que demandam o elemento confiança e que, portanto, não poderiam ser desenvolvidas por funcionários efetivos, mas tão somente por funcionários escolhidos pessoalmente pela autoridade nomeante, aquelas afetas às funções de direção e supervisão dos serviços administrativos da Câmara, as quais o presente projeto inclui no cargo de "Diretor de Secretaria", e também aquelas afetas às funções de assessoramento do Presidente da Câmara, as quais o presente projeto inclui no cargo de "Assessor do Gabinete da Presidência".

Para o desempenho das funções até então exercidas pelo ocupante do cargo em comissão de "Assessor Administrativo", as quais, de fato, segundo entendimento firme do TJSP, são meramente técnicas e burocráticas, a presente lei cria o cargo efetivo de "Auxiliar Legislativo e Administrativo", que deverá ser provido mediante concurso público.

Por fim, quanto ao requisito mínimo para a nomeação e exercício do cargo em comissão de "Diretor de Secretaria", a presente lei promove uma pequena alteração, no sentido de que o requisito mínimo seja possuir diploma de nível superior ou estar cursando curso de nível superior, além de demonstrar ter qualificações pessoais ou habilidades técnicas suficientes ao exercício das funções do cargo.

Entendemos que a exigência do curso de ensino superior completo reduz demasiadamente o número de pessoas que poderiam ocupar o cargo, afastando, por vezes, a possibilidade de que o cargo seja exercido por aquelas únicas pessoas que gozam da total confiança da autoridade nomeante. Isso, por certo, prejudicaria a administração da Câmara e, por conseguinte, o interesse público concernente ao bom desempenho dos serviços essenciais prestados pela Câmara, pois forçaria o Presidente a nomear pessoa que não goza de sua inteira confiança.

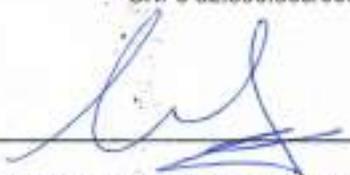
Sendo aprovadas as alterações de que trata o presente projeto de Lei, acreditamos que todas as irregularidades apontadas no Inquérito Civil instaurado serão sanadas.

Orlândia, dia 24 de março de 2022



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -


MURILO SANTIAGO SPADINI

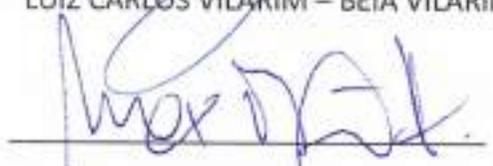

DANIEL GAIOTO ANICETO


JORGE GABRIEL GRASI - THOR


JOSÉ CARLOS BARBOSA - ZECA DO PETÊ


LUIZ CARLOS VILARIM - BEIA VILARIM


MÁRCIA LÚCIA BELATO


MAX LEONARDO DEFINE NETO


SEBASTIÃO ATÍLIO DA SILVA


RODRIGO GUILHERME COLOZIO PAIXÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Parecer Jurídico nº 21/2022,

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº XX/2022, de autoria da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Orlandia, que promove alterações na Lei nº 4.124/2017, a qual dispõe sobre o quadro de servidores da Câmara Municipal de Orlandia,

Interessados: Membros da Câmara Municipal de Orlandia,

Ementa: **Constitucionalidade, pois, ao dispor sobre cargos de provimento em comissão, atende a todos requisitos definidos pelo STF, no Tema de Repercussão Geral nº 1010.** Ressalto, porém, que, quanto a alteração que retira o requisito mínimo de ensino superior completo para o cargo em comissão de "Diretor de Secretaria", atenta frontalmente contra a jurisprudência do TJSP, no sentido de que cargos em comissão exigem diploma de nível superior, em razão da natureza complexa das atribuições de direção, chefia e assessoramento. Iniciativa privativa da Mesa Diretora da Câmara. Sujeita-se à deliberação por maioria absoluta de votos. Não se submete à sanção ou veto do Prefeito, pois trata de matéria de competência exclusiva da Câmara.

Trata-se de projeto de lei ordinária que promove, na Lei nº 4.124/2017, as seguintes alterações: **a)** cria o cargo de provimento efetivo de "Auxiliar Legislativo e Administrativo"; **b)** altera os requisitos mínimos exigidos para a nomeação e o exercício do cargo de provimento em comissão de "Diretor de Secretaria", sendo que deixa de ser requisito mínimo o curso de nível superior completo e passa a ser requisito apenas estar cursando curso de nível superior e demonstrar ter qualificações pessoais e técnicas para o desempenho do cargo; **c)** altera as atribuições do cargo de provimento em comissão de "Diretor de Secretaria"; e **d)** altera o nome e as funções do cargo de provimento em comissão de "Assessor Administrativo", que passa a ser denominado "Assessor do Gabinete da Presidência".

É, em resumo, o projeto de lei. Passo, agora, a análise de seus dispositivos, à luz da Constituição Federal de 1988, da legislação infraconstitucional e da jurisprudência dos Tribunais.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Quanto à criação do cargo de provimento efetivo de "Auxiliar Legislativo e Administrativo", dá-se, segundo a justificativa que acompanha o projeto de Lei, para sanar irregularidade apontada pelo MP, nos autos do Inquérito Civil nº 14.0356.0000409/2021-9.

De fato, conforme apontado pelo MP, as atribuições que até o presente momento são desempenhadas pelo ocupante do cargo em comissão denominado "Assessor Administrativo" são meramente técnicas ou burocráticas.

Sendo assim, segundo jurisprudência firme do TJSP, tais atribuições devem ser exercidas por ocupante de cargo efetivo, pois não envolvem o elemento confiança ou fideducía da autoridade nomeante no ocupante do cargo, o qual integra o próprio conceito constitucional do cargo em comissão.

Neste sentido, é farta a jurisprudência do TJSP, conforme julgados que seguem abaixo.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Dispositivos da Lei nº 9.152, de 06.12.17 do Município de Araraquara dispondo sobre a estrutura administrativa da Câmara Municipal.

"Vício formal. Ocorrência. Matéria a ser tratada em Resolução, de competência exclusiva do Poder Legislativo. Sanção do Poder Executivo afronta o princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade verificada. Precedentes.

Cargos em comissão de 'Assessor da Presidência', 'Diretor de Comunicação Social' e 'Assessor Legislativo'. Inconstitucionalidade. Atribuições burocráticas, técnicas e administrativas. Ausente qualquer elemento a indicar a necessária relação de fideducía entre o servidor e a autoridade. Afronta aos artigos 111, 115, II e V e 144 da Constituição Estadual.

Inconstitucionalidade por arrastamento. Lei nº 6.646, de 31.10.07, com a nova redação dada pela Lei nº 8.732, de 13.06.16, conforme referido pelo art. 16 da Lei nº 9.152/17, ora impugnada. Efeito repristinatório da regra anterior enseja o reconhecimento de inconstitucionalidade dos dispositivos em questão. Modulação. 120 dias a contar do julgamento da presente ação (art. 27 da Lei nº 9.868/99).



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Procedente a ação, com modulação.*¹

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 1.477, de 14 de junho de 2019, do Município de Nova Independência, 'dispõe sobre a reestruturação organizacional da Prefeitura do Município de Nova Independência, Estado de São Paulo, transforma Secretarias Municipais e cargos em comissão e dá outras providências'. Cargos de Provimento em comissão - Impossibilidade, no caso concreto (quanto aos cargos mencionados) - Dispensa de concurso para nomeação de servidor - Excepcionalidade - Provimento de cargos em comissão autorizado, desde que preenchidos determinados requisitos, posto destinarem-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, que exijam vínculo de confiança entre o ocupante e a autoridade a que se subordine - Cargos mencionados a que não correspondem atribuições próprias de assessoramento, chefia e direção, mas técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo - Cargos (outros), em particular, cujas atribuições sequer estão descritas pela lei, ainda que de modo sumário Irrelevância da nomenclatura utilizada, se não descritas as atribuições dos cargos, nem são os mesmos cargos próprios de direção, chefia e assessoramento, nem tem por pressuposto a necessidade de relação de confiança Violação aos arts. 111, 115, II e V, e 144 da CE Incidência, ademais, do tema de Repercussão Geral n. 1.010 do STF Inconstitucionalidade declarada." ²

Absolutamente correta, portanto, a criação de um cargo efetivo, no âmbito da estrutura administrativa da Câmara Municipal, com o deslocamento para este cargo efetivo, das atribuições até então exercidas pelo ocupante do cargo em comissão denominado "Assessor Administrativo".

¹ **TJSP**. ADI nº 2.279.442-02.2020.8.26.000 - São Paulo. Relator Evaristo dos Santos. Julgamento em 02 de fevereiro de 2022.

² **TJSP**. ADI nº 2.216.394-06.2019.8.26.0000. Votação Unânime. Julgamento em 04.03.2020. Rel. Des. JOÃO CARLOS SALETTI.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Isso porque, conforme jurisprudência colacionada, de fato, tais atribuições são técnicas ou burocráticas, não envolvendo a necessária relação de fidúcia que caracteriza o cargo em comissão.

No que tange a alteração dos requisitos mínimos exigidos para a nomeação e o exercício do cargo de provimento em comissão de "Diretor de Secretaria", de modo que deixa de ser requisito mínimo o ensino superior completo, o tema é complexo.

De um lado, é inegável que a jurisprudência do TJSP é firme no sentido de que cargos de provimento em comissão não podem ser exercidos por pessoas que não possuem ensino superior completo, ao argumento de que o exercício de cargos de direção, chefia ou assessoramento envolve, pela própria natureza dos cargos e das funções, alto nível de complexidade e, portanto, exigem alto nível de conhecimento e especialização.

Neste sentido, seguem abaixo alguns julgados do TJSP.

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Alvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente."³

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - - Afronta aos

³ **TJSP**, ADI nº 0107464-69.2012.8.26.0000. Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros. Votação Unânime. Julgamento em 12 de dezembro de 2012.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.⁴

Recentemente, em julgado de 21 de agosto de 2021, o TJSP reafirmou a própria jurisprudência, no sentido de que cargos em comissão não podem ser exercidos por pessoas que não possuem ensino superior completo. Segue, abaixo, trecho extraído do acórdão:

“Em razão de todo o exposto, conclui-se que: **a-)** não é possível a criação de cargos comissionados sem a previsão de suas atribuições com clareza, bem como de escolaridade compatível com a exigência de assessoramento ou direção de alto nível, não reservada para pessoas com formação apenas na Educação Básica (fundamental e médio); **b-)** para atribuições de baixa complexidade e de menor nível de escolaridade, não cabe designação em comissão ou função de confiança.”⁵

Não obstante, em julgado ainda mais recente, de 16 de fevereiro de 2022, o TJSP ao analisar a Lei Complementar Municipal nº 346/2011, de São José do Rio Preto, a qual criou, através de seus arts. 35 e 36, dois cargos de provimento em comissão e que previu, como requisitos mínimos para a nomeação e exercício, ensino superior completo, julgou-a constitucional.

Segue abaixo trecho do acórdão:

“Por outro lado, em relação os cargos de “Assessor de Secretaria” e “Assessor Especial”, não vislumbro violação à regra constitucional. Citam-se os dispositivos:

Art. 35 Ao **cargo de provimento em comissão de Assessor de Secretaria** - CA.102.4 compete auxiliar o titular da pasta no desempenho de suas atribuições bem como, no

⁴ **TJSP**. ADI nº 0130719-90.2011.8.26.000. Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros. Votação Unânime. Julgamento em 17 de outubro de 2.012.

⁵ **TJSP**. ADI nº 2304464-62.2020.8.26.0000. Votação Unânime. Relator Desembargador Jacob Valente. Julgado em 25 de agosto de 2021.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

desenvolvimento de ações voltadas ao bom andamento e desempenho das atividades da Secretaria, cumprindo-lhe, ainda, a substituição em suas faltas ou impedimentos e desempenhar outras atribuições mediante expressa delegação do Secretário.

Parágrafo Único. São requisitos para provimento do cargo de Assessor de Secretaria possuir preparo para o desempenho das atividades mencionadas no caput, encontrando-se pessoalmente qualificado ou tecnicamente habilitado para a área de atuação.

Art. 36 São atribuições do **cargo de provimento em comissão de Assessor Especial - CA.102.3** assessorar e assistir a chefia sobre as matérias pertinentes à Pasta; assessorar na articulação com órgãos da Administração e com as demais autoridades constituídas; auxiliar na elaboração e controle das políticas definidas nas respectivas instâncias da administração. (Redação dada pela Lei Complementar nº 360/2012)

Parágrafo Único. São requisitos para provimento do cargo de Assessor Especial - CA.102.3, preferencialmente formação de nível superior, ou experiência compatível com a área de atuação e, no que couber, requisitos previstos em lei específica.

A leitura das normas revela a típica função de assessoramento da autoridade nomeante no desempenho de suas funções aí entendida a atividade finalística da pasta. A redação evidencia não se tratar de meras atribuições técnicas ou burocráticas, destacando-se no art. 35 que o Assessor de Secretaria é responsável pela substituição do Secretário em suas faltas e impedimentos (como destaca o Prefeito Municipal às fls. 416, o cargo é equivalente a um Secretário Adjunto), e no art. 36 que cabe ao Assessor Especial auxiliar na elaboração e controle das políticas definidas nas respectivas instâncias da administração. Em ambos os casos, tem-se presente a necessidade da relação de confiança.

Ademais, a inclusão de algumas atribuições burocráticas não altera, por si só, a natureza das funções de assessoramento ou da relação de fidúcia. Cita-se neste sentido o Exmo. Min. Roberto Barroso na supracitada ADI 3174/SE: "Em segundo lugar, é possível que cargos de assessoria tenham funções burocráticas associadas às atividades principais, sem qualquer prejuízo à sua natureza de assessoramento. Basta imaginar que todo trabalho, por mais complexo que seja, possui algum elemento burocrático. A

Assessor



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

titulo exemplificativo, a atividade jurisdicional engloba não só a elaboração de decisões, mas também a administração do gabinete, o gerenciamento de servidores, o arquivamento de processos e o conhecimento e utilização dos sistemas de informática do Tribunal. Em alguma medida, todas essas atribuições são burocráticas e, de modo algum, desnaturam as funções típicas de um juiz.

O mesmo ocorre com atividades de assessoria que demandam, em algum nível, funções burocráticas”.

A ação é procedente em relação aos arts. 31, 32, 33 e 34 e **improcedente em relação aos arts. 35 e 36, todos da LCM nº 346/2011.**⁶

Ou seja, embora seja firme o entendimento do TJSP no sentido de que cargos em comissão não são compatíveis com a exigência mínima que não contemple ensino superior completo, há, também, julgado recente em sentido diametralmente oposto, declarando constitucional lei que cria cargo em comissão e não exige, para o seu provimento e exercício, ensino superior completo.

Além disso, é fato que a matéria afeta aos cargos em comissão e seus requisitos chegou ao STF, o qual, apreciando o Tema de Repercussão Geral nº 1010, referente à controvérsia relativa aos requisitos constitucionais (art. 37, incs. II e V, da Constituição da República) para a criação de cargos em comissão, fixou vários requisitos que devem ser obrigatoriamente preenchidos para que a criação de cargos em comissão seja compatível com a Constituição Federal de 1988.

Nenhum destes requisitos fixados pelo STF, porém, trata da exigência de ensino superior completo. Trata-se, ao que tudo indica, do que a doutrina chama de “silêncio eloquente”.

Segue abaixo a ementa do julgamento do STF:

“Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e

⁶ **TJSP.** ADI nº 2056374-70.2021.8.26.0000. Relatora Desembargadora Luciana Bresciani. Julgamento por Maioria de Votos. Julgamento em 16 de fevereiro de 2022.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

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.** 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.⁷⁷

Se o STF, órgão incumbido da guarda da Constituição, que, no que diz respeito à Constituição Federal de 1988, detém o monopólio da última palavra, ao interpretar o art. 37, incisos II e V, da Constituição, fixou requisitos para a criação de cargos em comissão e não elencou, entre eles, a exigência de ensino superior completo, presume-se que não cabe a outros Tribunais fazê-lo.

⁷⁷ **STF.** Recurso Extraordinário nº 1041210. Repercussão Geral. Tribunal Pleno. Relator Ministro Dias Toffoli. Julgamento em 27/09/2018. Publicação em 25/05/2019.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Cabe lembrar que, neste ponto, a questão gira em torno da interpretação de norma constitucional estrutural, de repetição obrigatória em Constituições Estaduais e Leis Orgânicas do DF e dos Municípios de todo o Brasil. Ou seja, neste ponto, de decisões proferidas por tribunais locais, inclusive em ADIs, cabe, inclusive, Recurso Extraordinário ao STF.

Dito isto, parece-me que o dispositivo do projeto de Lei ora sob análise que altera a Lei nº 4.124/2017, para o fim de deixar de exigir, como requisito mínimo de ensino superior completo, é compatível com a Constituição Federal de 1988.

Isso porque, há, sobre o tema, julgado paradigmático do STF que traça vários requisitos para a criação de cargos em comissão, deixando, porém, de mencionar a exigência de ensino superior completo, o que denota que, segundo o STF, esse não seria um requisito obrigatório para o cargo em comissão.

Faço a ressalva, porém, de que, conforme já destacado acima, o TJSP possui entendimento firme em sentido diverso.

No que diz respeito a alteração nas atribuições do cargo em comissão de "Diretor de Secretaria", destaca-se que, da análise das atribuições do referido cargo, conforme redação dada pelo projeto de lei ora em questão, são condizentes com o conceito constitucional de direção, restando evidente que o desempenho de tais atribuições exige uma necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante.

Com efeito, dirigir o serviço administrativo da Câmara, com poderes para expedir ordens e determinações, supervisionar e coordenar os serviços prestados pelos funcionários e pelos contratados, é algo que, de fato, deve ser realizado por pessoa da confiança do Presidente da Câmara.

Ademais, as funções estão descritas de maneira clara e objetiva no projeto de lei. Não há, portanto, neste ponto, qualquer vício de constitucionalidade, na medida em que são atendidos todos os requisitos traçados pelo STF para a existência do cargo em comissão.

Quanto a alteração no nome e também nas atribuições do cargo em comissão de "Assessor Administrativo", o qual, com a aprovação do presente projeto de lei, passa

Amorim



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

a denominar-se "Assessor do Gabinete da Presidência", também não se vislumbra qualquer vício de constitucionalidade.

Isso porque as atribuições previstas na Lei são compatíveis com o conceito constitucional de assessoramento, restando patente também que o exercício de tais funções demanda relação de confiança e de estrito alinhamento político e ideológico entre a autoridade nomeante e a pessoa nomeada para o aludido cargo.

A função de assessoramento e aconselhamento do Presidente em questões afetas à elaboração, planejamento, coordenação e implemento de políticas públicas, por exemplo, pressupõe que o ocupante do cargo se alinha à ideologia e às políticas defendidas pela autoridade nomeante.

As funções de promover a comunicação e o relacionamento do Presidente com outras autoridades e com órgãos públicos e particulares, no interesse da Câmara e em nome do Presidente, pressupõe uma necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado. Para que o Presidente delegue a alguém o poder de se comunicar com órgãos e pessoas, em nome dele, faz-se absolutamente necessário que deposite especial confiança em tal pessoa e acredite que representá-lo bem, manifestando opiniões e pensamentos semelhantes aos que ele próprio manifestaria.

Além disso, a atribuição de substituir o Presidente em compromissos em que ele não poderá comparecer pessoalmente afasta quaisquer dúvidas de que o cargo envolve a relação de confiança necessária para caracterizar o cargo em comissão. Por óbvio, uma pessoa somente pode se fazer substituir por outra, em compromissos, se depositar, nesta última, especial confiança.

Corroboram os argumentos acima, no sentido de que as funções descritas no cargo denominado "Assessor do Gabinete da Presidência" de que trata o presente projeto de lei, são compatíveis com o conceito constitucional de assessoramento e preenche os requisitos para ser de livre nomeação e exoneração, especialmente a necessária relação de fidúcia ou confiança entre a autoridade nomeante e a pessoa nomeada, os julgados que seguem abaixo.

Em julgado de 25 de agosto de 2021, o TJSP declarou constitucional o cargo em comissão de "Assessor Parlamentar", criado pela Lei Complementar nº 105/2013, do Município de Santa Bárbara. No caso, verifica-se que as atribuições de tal cargo são

Assessor



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

semelhantes às atribuições do cargo de "Assessor do Gabinete da Presidência" previsto no projeto de lei ora sob análise. Segue abaixo, trecho do acórdão.

"Dito isso, dos cargos impugnados na inicial somente se antevê esses requisitos no de "Assessor Parlamentar", que, segundo as atribuições que lhe foram conferidas pela LC 105/2013 (fls. 436), há identificação de atuação em absoluto nível de confiança do Presidente da Câmara Municipal e de tarefas, em grau de assessoramento, de alta complexidade."⁸

Em julgado de 09 de abril de 2009, o TJSP entendeu que a Câmara Municipal de Ribeirão Preto, ao promover alterações nas Leis locais que dispõem sobre cargos em comissão e suas respectivas atribuições, adequou-as aos conceitos constitucionais de direção, chefia e assessoramento, preenchendo todos os requisitos traçados pelo STF. Cabe frisar que, após a alteração legislativas, que, segundo o TJSP, foram suficientes para sanar todas as irregularidades até então existentes, a Lei local de Ribeirão Preto passou a prever a existência de cargos em comissão com atribuições muito semelhantes àquelas previstas no projeto de Lei ora em análise, para o cargo em comissão de "Assessor do Gabinete da Presidência". Isso, certamente, reforça o entendimento de que tais atribuições são compatíveis com a Constituição, pois demandam o elemento confiança, não se limitando a funções meramente técnicas, e preenchendo, no mais, os outros requisitos exigidos pelo STF. Segue, abaixo, a ementa do julgado.

"APELAÇÃO AÇÃO CIVIL PÚBLICA REEXAME NECESSÁRIO "INVERTIDO" considerado interposto Aplicação analógica do artigo 19 da Lei nº 4.717/1965 Demanda voltada à proibição de nomeação ou de contratação de novos servidores e exoneração de todos aqueles que ocupam cargos ou funções em comissão sem a observância dos requisitos constitucionais, a partir de 1º de janeiro de 2013. Ainda que tenha sido constatada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em auditoria realizada nas contas da Câmara Municipal de Ribeirão Preto relativas ao exercício de 2008, a existência de cargos de provimento comissionado apartados das atribuições de direção, chefia e assessoramento, houve adequação do quadro administrativo ao disposto

⁸ **TJSP**. ADI nº 2304464-62.2020.8.26.0000. Votação Unânime. Relator Ministro Jacob Valente. Julgamento em 25 de agosto de 2021.

Assinado



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

no artigo 37, II, da CF, não havendo que se falar em inobservância à regra constitucional da obrigatoriedade do concurso público Câmara Municipal que empreendeu alterações legislativas e passou a editar resoluções para adequar o seu quadro funcional às recomendações da Corte de Contas Estadual, promovendo concursos públicos para provimento de cargos com atribuições de natureza técnica, operacional ou administrativa Casa Legislativa que hodiernamente possui em seus quadros 7 diferentes cargos de provimento em comissão (Coordenador Jurídico, criado pela Lei nº 9.068/2001; Assessor de Relações Institucionais, criado pela Lei Complementar nº 2.685/2014; Assessor Direto, criado pela Lei Complementar nº 2.801/2016; **Chefe de Gabinete**, criado pela Lei Complementar nº 2.801/2016; **Assessor Parlamentar**, criado pela Lei Complementar nº 2.801/2016; Coordenador Administrativo, criado pela Lei Complementar nº 2.806/2017; e Assessor de Imprensa, criado pela Lei Complementar nº 2.806/2017) - Sentença de improcedência mantida Apelação e reexame necessário desprovidos.⁹

Em julgado de 16 de fevereiro de 2022, o TJSP reconheceu a constitucionalidade de 2 cargos em comissão com atribuições também muito semelhantes àquelas previstas no projeto de Lei ora em análise, para o cargo em comissão de "Assessor do Gabinete da Presidência". Segue, abaixo, trecho do acórdão.

"Por outro lado, em relação os cargos de "Assessor de Secretaria" e "Assessor Especial", não vislumbro violação à regra constitucional. Citam-se os dispositivos:

Art. 35 Ao cargo de provimento em comissão de Assessor de Secretaria - CA.102.4 compete **auxiliar o titular da pasta no desempenho de suas atribuições bem como, no desenvolvimento de ações voltadas ao bom andamento e desempenho das atividades da Secretaria, cumprindo-lhe, ainda, a substituição em suas faltas ou impedimentos e desempenhar outras atribuições mediante expressa delegação do Secretário.**

⁹ TJSP. 1ª Câmara de Direito Público do TJSP. Votação Unânime. Apelação nº 0948417-76.2012.8.26.0506. Julgamento em 09 de abril de 2009.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Parágrafo Único. São requisitos para provimento do cargo de Assessor de Secretaria possuir preparo para o desempenho das atividades mencionadas no caput, encontrando-se pessoalmente qualificado ou tecnicamente habilitado para a área de atuação.

Art. 36 São atribuições do cargo de provimento em comissão de Assessor Especial - CA.102.3 **assessorar e assistir a chefia sobre as matérias pertinentes à Pasta; assessorar na articulação com órgãos da Administração e com as demais autoridades constituídas; auxiliar na elaboração e controle das políticas definidas nas respectivas instâncias da administração.** (Redação dada pela Lei Complementar nº 360/2012)

Parágrafo Único. São requisitos para provimento do cargo de Assessor Especial - CA.102.3, preferencialmente formação de nível superior, ou experiência compatível com a área de atuação e, no que couber, requisitos previstos em lei específica.

A leitura das normas revela a típica função de assessoramento da autoridade nomeante no desempenho de suas funções aí entendida a atividade finalística da pasta. A redação evidencia não se tratar de meras atribuições técnicas ou burocráticas, destacando-se no art. 35 que o Assessor de Secretaria é responsável pela substituição do Secretário em suas faltas e impedimentos (como destaca o Prefeito Municipal às fls. 416, o cargo é equivalente a um Secretário Adjunto), e no art. 36 que cabe ao Assessor Especial auxiliar na elaboração e controle das políticas definidas nas respectivas instâncias da administração. Em ambos os casos, tem-se presente a necessidade da relação de confiança.

Ademais, a inclusão de algumas atribuições burocráticas não altera, por si só, a natureza das funções de assessoramento ou da relação de fidúcia. Cita-se neste sentido o Exmo. Min. Roberto Barroso na supracitada ADI 3174/SE: "Em segundo lugar, é possível que cargos de assessoria tenham funções burocráticas associadas às atividades principais, sem qualquer prejuízo à sua natureza de assessoramento. Basta imaginar que todo trabalho, por mais complexo que seja, possui algum elemento burocrático. A título exemplificativo, a atividade jurisdicional engloba não só a elaboração de decisões, mas também a administração do gabinete, o gerenciamento de servidores, o arquivamento de processos e o conhecimento e utilização dos sistemas de informática



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

do Tribunal. Em alguma medida, todas essas atribuições são burocráticas e, de modo algum, desnaturam as funções típicas de um juiz.

O mesmo ocorre com atividades de assessoria que demandam, em algum nível, funções burocráticas.

A ação é procedente em relação aos arts. 31, 32, 33 e 34 e **improcedente em relação aos arts. 35 e 36, todos da LCM nº 346/2011.**¹⁰

No que tange ao processo legislativo, trata-se de projeto que se sujeita a deliberação por maioria absoluta de votos, conforme art. 44, inc. IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Sendo assim, sendo 9 (nove) o número de vereadores, considerar-se-á aprovado o projeto se e somente se obtiver o voto favorável de pelo menos metade 5.

No mais, é matéria que não se submete à sanção ou veto do Prefeito, nos termos do art. 75, da Lei Orgânica do Município. Isso porque é matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo, conforme art. 51, inc. IV, e 52, inc. XIII, da Constituição Federal de 1988, normas de reprodução obrigatória (princípio da simetria).

Orlândia, dia 24 de março de 2022.

André Luiz de Queiroz Dias

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Orlandia

¹⁰ **TJSP**. ADI nº 2056374-70.2021.8.26.0000. Relatora Desembargadora Luciana Bresciani. Julgamento por Maioria de Votos. Julgamento em 16 de fevereiro de 2022.