



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

SECRETARIA DE GOVERNO

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 – Centro – Centro – Piedade – SP
CEP – 18.170-000 – Telefone (15)3244-8400
E-mail: gabinete@piedade.sp.gov.br

ANEXO

Nomenclatura	Nº	Gratificação	Encargos	Férias Proporc.	Encargos Férias	13º Sal. Proporc.	INSS 13º Sal.	TOTAL Vencos.	TOTAL Encargos	TOTAL
Corregedor da GCM	01	3.000,00	691,97	83,33	19,22	250,00	57,66	3.333,33	768,85	4.102,19



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

SECRETARIA DE GOVERNO

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 – Centro – Centro – Piedade – SP
CEP – 18.170-000 – Telefone (15) 3244-8400
E-mail: gabinete@piedade.sp.gov.br

Ofício SEG. 155/2022

Piedade, 17 de novembro de 2022.

Excelentíssimo Presidente:

Temos a elevada honra de submeter à apreciação de Vossa Excelência, e dos seus dignos pares, o Projeto de Lei nº 44/2022, que institui a corregedoria da Guarda Civil Municipal de Piedade e dá outras providências, para apreciação em caráter de urgência.

Valemo-nos do ensejo para renovar a Vossa Excelência, assim como aos nobres dignos Vereadores, que honram e dignificam esta Egrégia Casa Legislativa, a nossa manifestação de elevado apreço e consideração.

Atenciosamente,

Renata de Souza da Silva
Prefeito Municipal em Exercício

Exmo. Sr.
Adilson Castanho.
D.D Presidente da
Câmara Municipal de Vereadores de
Piedade – SP



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

SECRETARIA DE GOVERNO

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 – Centro – Centro – Piedade – SP
CEP – 18.170-000 – Telefone (15) 3244-8400
E-mail: gabinete@piedade.sp.gov.br

Legislação citada no Projeto de Lei nº 44/2022

Lei Federal nº 13.022, de 08 de agosto de 2017, disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm

Lei Municipal nº 4.141, de 13 de dezembro de 2010, disponível em:
https://sapl.piedade.sp.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2010/5168/lei_4141_2010.pdf

Lei Federal nº 10.286, de 22 de dezembro de 2003, disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm

Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Demonstrativo Mensal

Funções gratificadas

								Mensal		
Nomenclatura	Nº	Gratificação	Encargos	Férias Proporc.	Encargos Férias	13º Sal. Proporc.	INSS 13º Sal.	TOTAL Vencos.	TOTAL Encargos	TOTAL
Ouvidor	01	3.000,00	691,97	83,33	19,22	250,00	57,66	3.333,33	768,85	4.102,19
Corregedor	01	3.000,00	691,97	83,33	19,22	250,00	57,66	3.333,33	768,85	4.102,19
Total								6.666,67	1.537,71	8.204,37



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE
Secretaria Municipal de Orçamento e Finanças

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP
 CEP: 18.170-000 - Telefone: (15) 3244-8400
 E-mail: finanças@piidade.sp.gov.br

Gasto Com Pessoal:	Até Outubro/2022	Projeção até Dez/22	Total
Aposentadoria, Reserva e Remuneração	1.142.139,24	322.896,51	1.465.035,75
Pensões do RPPS	629.732,49	211.891,53	841.624,02
Contratação por Tempo Determinado	3.640.859,41	1.216.152,99	4.857.012,40
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00
Vencimento e Vantagens Fixas- Pessoal Civil	37.445.413,09	11.596.298,94	49.041.712,03
Obrigações Patronais	8.623.605,39	2.089.943,88	10.713.549,27
Despesas de Exercícios Anteriores	733.452,97	82.268,70	815.721,67
Sub-Total	52.215.202,59	15.519.452,55	67.734.655,14
Menos FUNDEB 2021 (70%)	-22.260.380,57	0,00	-22.260.380,57
Mais FUNDEB 2022 (70%)	24.850.000,00	0,00	24.850.000,00
Sub-total	54.804.822,02	15.519.452,55	70.324.274,57
Abertura de Concurso Público	2.277.665,16	273.319,82	2.550.984,98
**Criação de cargos Assist.Social e Psicólogo -474/22	0,00	0,00	0,00
Criação de Gratificação Ouvidoria e corregedor		8.204,37	8.204,37
Total	57.082.487,18	15.800.976,74	72.883.463,92
R.C.L.			184.000.000,00
%			39,61
Gasto Com Pessoal:	Ano 2023	Reajuste	Total
Aposentadoria, Reserva e Remuneração	1.465.035,75	94.494,81	1.559.530,56
Pensões do RPPS	841.624,02	54.284,75	895.908,77
Contratação por Tempo Determinado	4.857.012,40	313.277,30	5.170.289,70
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00
Vencimento e Vantagens Fixas- Pessoal Civil	49.041.712,03	3.163.190,43	52.204.902,46
Obrigações Patronais	10.713.549,27	691.023,93	11.404.573,20
Despesas de Exercícios Anteriores	815.721,67	52.614,05	868.335,72
Sub-Total	67.734.655,14	4.368.885,26	72.103.540,40
Menos FUNDEB 2022 (70%)	-24.850.000,00		-24.850.000,00
Mais FUNDEB 2023 (70%)	27.000.000,00		27.000.000,00
Sub-total	69.884.655,14	4.368.885,26	74.253.540,40
Abertura de Concurso Público	2.550.984,98	164.538,53	2.715.523,51
**Criação de cargos Assist.Social e Psicólogo -474/22	0,00	0,00	0,00
Criação de Gratificação de Ouvidoria e corregedor	98.452,44	6.350,18	104.802,62
Total	72.534.092,56	4.539.773,97	77.073.866,53
R.C.L.			198.000.000,00
%			38,93

** previsto no total FUNDEB 2022

*** Substituído de imediato

Piedade, 17 de novembro de 2022.

Marilza Aparecida de Araujo Ribeiro
 Secretária de Orçamento e Finanças



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE
Secretaria Municipal de Orçamento e Finanças

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: financas@piedade.sp.gov.br

ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO

Criação de gratificação para Ouvidor Geral Município e corregedoria da Guarda Municipal

EXERCÍCIO 2022

Superávit financeiro	23.000.000,00
Projeção de Folha de Pagamento	72.883.463,92
Receita Prevista para exercício 2022	184.000.000,00
Estimativa de Impacto Orçament.	39,61
Estimativa de Impacto Financeiro	35,21

ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO

riação de gratificação para Ouvidor Geral Município e corregedoria da Guarda Municipal

EXERCÍCIO 2023

Superávit financeiro	13.500.000,00
Projeção de Folha de Pagamento	77.073.866,53
Receita Prevista para exercício 2023	198.000.000,00
Estimativa de Impacto Orçament.	38,93
Estimativa de Impacto Financeiro	36,44

ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO

Criação de gratificação para Ouvidor Geral Município e corregedoria da Guarda Municipal

EXERCÍCIO 2024

Superávit financeiro	14.200.000,00
Projeção de Folha de Pagamento	80.927.559,86
Receita Prevista para exercício 2024	217.800.000,00
Estimativa de Impacto Orçament.	37,16
Estimativa de Impacto Financeiro	34,88

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

Premissas/Metodologias

Para 2022

Valor consignado nas Metas Fiscais

Para 2023

Valor consignado nas Metas Fiscais

Para 2024

Valor consignado nas Metas Fiscais

Piedade , 17 de novembro de 2022



Marilza Aparecida de Araujo Ribeiro
Secretária de Orçamento e Finanças



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE
Secretaria Municipal de Orçamento e Finanças

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: financas@piedade.sp.gov.br

Atendimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal

Na qualidade de ordenador da despesa, declaro que o presente gasto dispõe de adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, motivo pelo qual, às faço encartar cópia do respectivo trecho desses instrumentos orçamentários do Município.

Em seguida, estimo o impacto trienal da despesa, nisso também considerando sua eventual e posterior operação:

Valor da despesa no 1o exercício	R\$ 72.883.463,92
Impacto % sobre o Orçamento do 1o exercício	39,61%
Impacto % sobre o Caixa do 1o exercício	35,21%
Valor da despesa no 2o exercício	R\$ 77.073.866,53
Impacto % sobre o Orçamento do 2o exercício	38,93%
Impacto % sobre o Caixa do 2o exercício	36,44%
Valor da despesa no 3o exercício	R\$ 80.927.559,86
Impacto % sobre o Orçamento do 3o exercício	37,16%
Impacto % sobre o Caixa do 3o exercício	34,88%

Piedade, 17 de novembro de 2022.

Renaldo Correa

Prefeito em Exercício



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE
Secretaria Municipal de Orçamento e Finanças

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: financas@piedade.sp.gov.br

Lei nº 4726 de 16 de dezembro de 2021 - "DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE 2022, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

DAS DISPOSIÇÕES SOBRE DESPESAS COM PESSOAL

Artigo 34 - O Executivo e o Legislativo Municipal, mediante lei autorizadora, poderão em 2021, criar cargos e funções, alterar a estrutura de carreira, conceder aumento, reajuste ou adequação da remuneração de servidores, vantagens, admitir pessoal aprovado em concurso público ou caráter temporário na forma de lei, observados os limites e as regras da LRF e art. 169, § 1º, II da Constituição Federal.

Parágrafo Único - Os recursos para as despesas decorrentes destes atos deverão estar previstos na lei de orçamento para 2022.

Artigo 35 - O Executivo Municipal adotará as seguintes medidas para reduzir as despesas com pessoal caso elas ultrapassem os limites estabelecidos na LRF:

- I - eliminação de vantagens concedidas a servidores;
- II - eliminação das despesas com horas-extras;
- III - exoneração de servidores ocupantes de cargo em comissão;
- IV - demissão de servidores admitidos em caráter temporário.

Artigo 36 - Para efeito desta Lei e registros contábeis, entende-se como terceirização de mão-de-obra referente substituição de servidores de que trata o art. 18, § 1º da LRF, a contratação de mão-de-obra cujas atividades ou funções guardem relação com atividades ou funções previstas no Plano de Cargos da Administração Municipal, ou ainda, atividades próprias da Administração Pública Municipal, desde que, em ambos os casos, não haja utilização de materiais ou equipamentos de propriedade do contratado ou de terceiros.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

Piedade/SP, 11 de novembro de 2022.

Ref.: Implantação de Ouvidoria Geral do Município e revisão da Corregedoria da Guarda Civil Municipal.

Exmo. Prefeito Municipal

Ilmo. Secretário de Governo

Ilmo. Secretário de Administração

Ilmo. Chefe de Gabinete

CONSIDERANDO que a ouvidoria é um mecanismo democrático que viabiliza a participação popular, com previsão constitucional (Art. 37, §3º, inciso I).

CONSIDERANDO os apontamentos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre a necessidade de implantação de uma efetiva ouvidoria no município de Piedade.

CONSIDERANDO as exigências da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP e da Polícia Federal, para celebração/renovação de Acordo de Cooperação Técnica, de que o município possua ouvidoria do município, bem como corregedoria da Guarda Civil Municipal.

Passamos a expor o que segue:

I- SÍNTESE PROCESSUAL

Cuida-se de expediente administrativo deflagrado para estudos internos sobre a criação dos cargos em comissão de Ouvidor Geral do Município e corregedor da Guarda Civil Municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piidade.sp.gov.br

II- DAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A CRIAÇÃO DAS FUNÇÕES GRATIFICADAS

A Constituição Federal traz em seu artigo 37, inciso V, as figuras dos cargos em comissão e das funções de confiança, nos termos a seguir reproduzidos:

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:

(...)

*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**;" (Grifamos).*

Nessa mesma linha, a Constituição do Estado de São Paulo reitera integralmente em seu artigo 115, inciso V, o texto constitucional supra. Constituição Estadual disponível em:
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>.

Para contextualizar a distinção entre a Função de Confiança e o Cargo em Comissão, referendamos trechos de interesse do Manual de Estruturas Organizacionais (pp. 40/41), disponível em:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

https://raiox.economia.gov.br/static/raiox/docs/manual-de-estruturas-organizacionais_2edicao.pdf

Os cargos em comissão são criados por lei para o exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento. Seu provimento dispensa concurso público - são vocacionados à ocupação em caráter transitório, por pessoas de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar ad nutum, isto é, livremente, e a qualquer momento.

(...)

As funções de confiança, assim como os cargos em comissão, são criadas por lei para o exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento. Seu provimento também dispensa concurso público - são vocacionadas à ocupação em caráter transitório, por pessoas de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar ad nutum, isto é, livremente, e a qualquer momento.

*A diferença das funções de confiança para os cargos em comissão é que as funções **são exclusivas de servidores públicos de carreira, que ingressaram no setor público por meio de concurso público e ocupam cargo efetivo.** As “funções de confiança” são, assim como “cargos em comissão” os termos exatos que constam no inciso V do art. 37 da Constituição, e os únicos termos em todo o art. 37 associados às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Embora haja o costume de se referir a funções de confiança de outras formas, como “função comissionada”, “função em comissão” e outras, fato é que o inciso V do art. 37 da Constituição Fede-*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piidade.sp.gov.br

ral de 1988 se refere exclusivamente a "funções de confiança". (Grifamos).

Ou seja, a principal diferença entre a função de confiança e o cargo em comissão é a obrigatoriedade de que, somente servidores públicos previamente aprovados em concurso, podem ocupar funções de confiança.

A razão de definirmos a diferença entre os dois cargos públicos, antes de abordarmos o caso concreto, decorre do entendimento de que o Ouvidor Geral do Município e o Corregedor da Guarda Civil Municipal devem ser servidores de provimento efetivo. Nesse sentido, transcrevemos ementas de julgados recentes (inteiro teor anexo):

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE São Caetano do Sul. Expressões "Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal" e "Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal", constantes do Anexo VIII da Lei nº 4.727, de 16 de dezembro de 2008, com a redação dada pela Lei nº 4.811, de 21 de outubro de 2009. Cargos em comissão cujas atribuições demandam conhecimentos técnicos e específicos atinentes ao exercício do cargo efetivo da Guarda Civil Municipal. **Restrito o provimento por servidores de carreira.** Precedentes deste C. Órgão Especial. **Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, para que tais cargos sejam ocupados por servidores de carreira.** Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2177127-56.2021.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/03/2022; Data de Registro: 21/03/2022). (Grifamos).*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Expressões que designam vários cargos comissionados, bem como suas atribuições, contidas nos Anexos VI e IX da Lei Complementar nº 3.749, de 16 de junho de 2021, do Município de Casa Branca - Alegação de inconstitucionalidade pela incompatibilidade das atribuições com atividades de assessoramento, chefia e direção, vulnerando preceitos da Constituição Bandeirante – Pedido, ainda, de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da expressão 'Ouvidor Geral do Município', para que o cargo seja ocupado apenas por servidor de carreira – Impugnação, também, de preceitos normativos da referida lei que tratam da contratação temporária sem comprovação de excepcional interesse público e do pagamento de gratificação extraordinária por atividades executadas fora das atribuições ordinárias do cargo efetivo - CARGOS COMISSIONADOS – Exigência na Constituição Federal, com reprodução obrigatória nos Estados, da criação de cargos para assessoramento, chefia ou direção somente para o exercício de atribuições de alta complexidade ou de efetiva supervisão, e com necessária relação de confiança entre nomeante e nomeado, sob pena de mera dissimulação para afastar a exigência de concurso público de provas e títulos - Determinação, ainda, do Supremo Tribunal Federal ao atribuir repercussão geral no RE-1041210/SP (Tema 1010) para exigência de justificativa para criação de cargos comissionados, com clareza na necessidade da relação de confiança – Constatação, no caso em testilha, de que as atribuições dos cargos de Secretária do Prefeito, Assessores Técnicos NA-2, NA-3 e NA-4, Gerente de Divisão, Chefe de Seção, Encarregado de Setor, Gerente de Uni-



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

dade de Saúde e Controlador Geral, não revelam assessoramento ou direção de alto nível, com necessidade de relação de fidúcia com o agente nomeante, mas atividades preponderantemente técnicas na área de conhecimento exigida – Situação, também, de que o cargo de 'Ouvidor Geral do Município' pode ser comissionado, mas deve ser ocupado, privativamente, por servidor concursado e com nível superior de escolaridade, eis que é exigida experiência e conhecimento profundo da instituição sob sua responsabilidade - Inconstitucionalidade patente na forma dos preceitos dos artigos 35, 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual, ficando mantido o cargo de 'Ouvidor Geral do Município', em interpretação conforme tais preceitos, ficando condicionado o seu preenchimento por servidor efetivo – Precedentes – CARGO JURÍDICO – Procurador Geral do Município - Direção superior que pode ser exercida por profissional fora da carreira, por analogia ao artigo 131, § 1º, da Constituição Federal – Precedentes deste Órgão Especial - CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – Matéria que foi objeto do TEMA 612 em repercussão geral no Supremo Tribunal Federal – Jurisprudência que vem admitindo a contratação temporária em atividades de caráter permanente da Administração, desde que razoável do ponto de vista orçamentário e para evitar prejuízo dos serviços públicos à população - Situação que a expressão 'emergência ambiental e de emergências em saúde pública' contida no parágrafo único do artigo 381 e da expressão 'emergência' contida no inciso I do artigo 379, e das hipóteses dos incisos III, IV, VII e alínea 'd' do inciso VIII, não comportam a exceção que autoriza contratação temporária – Hipótese, ainda, que a hipótese do inciso II do artigo 379 comporta interpretação confor-



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

me o inciso X do artigo 115 da CE/89 para excluir a contratação temporária nos casos em que a situação seja de natureza sazonal, logo, previsível ao longo do tempo e passível de gestão antecipada pela Administração – Impossibilidade, ainda, da fixação de prazo indeterminado de duração das referidas contratações, resultando na inconstitucionalidade dos incisos II a IV do artigo 380 da lei objurgada, na forma dos artigos 111 e 115, incisos II e X, e artigo 144 da Constituição Estadual - GRATIFICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA – Concessão como contra-prestação de serviços executados fora das atribuições ordinária do cargo ocupado pelo funcionário efetivo - Acréscimo remuneratório sem critério objetivo ou caráter indenizatório, caracterizando aumento indireto e dissimulado, inclusive com potencial desvio de função a amparar possível ação trabalhista - Aplicação dos preceitos dos artigos 111 e 128 da Constituição Bandeirante, extensível aos Municípios por força do seu artigo 144 – Inconstitucionalidade declarada dos artigos 192 e 193, com arrastamento do Anexo X, da lei objurgada - MODULAÇÃO – Ressalva quanto à irrepetibilidade dos valores recebidos pelos ocupantes dos cargos declarados inconstitucionais, com efeito 'ex tunc', fixado o prazo de 120 dias para adequação - Ação julgada parcialmente procedente, com modulação e ressalva. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2025735-35.2022.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/10/2022; Data de Registro: 11/10/2022)

Se, por um lado, há a necessidade de conhecimento técnico específico, com ocupação por servidor de provimento efetivo, que possa atuar sem temer



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

retaliações; por outro lado, há a imprescindibilidade de que os servidores que atuem como Ouvidor Geral e Corregedor da Guarda Civil Municipal, tenham habilidades políticas para diálogo, intermediando as demandas e recebendo solicitações, reclamações, denúncias e etc.

Por todo o exposto, entendemos, salvo melhor juízo, que a criação de funções gratificadas se amolda melhor as intenções da administração pública municipal.

Quanto ao valor da gratificação, referendamos trecho de interesse do parecer do Ilmo. Procurador da Câmara de Vereadores de Piedade/SP, nos autos do Projeto de Lei n. 35/2018, sobre a inconstitucionalidade a gratificação ser variável (inteiro teor anexo):

Feitas essas considerações, implica ainda mencionar a constitucionalidade duvidosa do artigo 3º, do projeto de lei, que trata do valor a ser despendido como contraprestação pelo exercício da função de controlador interno. Isto porque, no referido artigo não se institui um valor fixo a ser pago, já que o valor da gratificação somente é encontrado após verificar a diferença existente entre o vencimento base do servidor e o teto de R\$ 6.557,94 (seis mil quinhentos e cinquenta e sete reais, e noventa e quatro centavos). Portanto, para nós, a modificação da base de cálculo a depender do vencimento base do servidor fere o princípio da isonomia, mesmo que o intento do projeto seja a criação da gratificação para somente um servidor, já que estamos diante de uma função de confiança, que como é sabido, é de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PIEDADE

ASSESSORIA JURÍDICA

Praça Raul Gomes de Abreu, 200 - Centro - Piedade - SP

CEP. 18.170-000 - Telefone (15) 3244-8400

E-mail: juridico@piedade.sp.gov.br

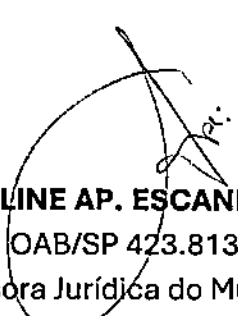
Com base no certo apontamento supra, sugerimos a utilização de um valor fixo a título de gratificação.

III- CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluímos que as funções devem ser ocupadas por servidores de provimento efetivo, com qualificação técnica pertinente, com a ressalva de que, o Corregedor, além dos requisitos anteriores, também deve integrar o quadro efetivo da Guarda Civil Municipal. A gratificação, por sua vez, deve ser fixa.

Para criação das funções gratificadas, encaminhamos minutas de projetos de lei para análise e manifestação.

Ressaltamos que a orientação jurídica para o presente caso tem caráter técnica-opinativa, em embargo de outras opiniões.


CAROLINE AP. ESCANHOELA

OAB/SP 423.813

Assessora Jurídica do Município



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000196130

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2177127-56.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM RESSALVA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, AROLDI VIOTTI, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 16 de março de 2022.

EVARISTO DOS SANTOS
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.177.127-56.2021.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **45.455**

Autor: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réus: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL E OUTRO

(Lei nº 4.727/08)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

São Caetano do Sul. Expressões “Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal” e “Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal”, constantes do Anexo VIII da Lei nº 4.727, de 16 de dezembro de 2008, com a redação dada pela Lei nº 4.811, de 21 de outubro de 2009. Cargos em comissão cujas atribuições demandam conhecimentos técnicos e específicos atinentes ao exercício do cargo efetivo da Guarda Civil Municipal. Restrito o provimento por servidores de carreira. Precedentes deste C. Órgão Especial. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, para que tais cargos sejam ocupados por servidores de carreira.

Ação procedente.

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto as expressões “Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal” e “Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal”, constantes do **Anexo VIII da Lei nº 4.727, de 16 de dezembro de 2008**, com a redação dada pela **Lei nº 4.811, de 21 de outubro de 2009**, do Município de **São Caetano do Sul**.

Sustentou, em resumo, a inconstitucionalidade dessas expressões. Cargos possuem atribuições de natureza técnica não demandando relação de confiança a justificar provimento puramente em comissão. Mencionou jurisprudência. Daí a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, para que tais cargos sejam ocupados apenas por servidores efetivos (fls. 01/14).

Determinado o processamento (fl. 849), vieram informações do Prefeito Municipal (fls. 858/867) e do Presidente da Câmara Municipal (fls. 878/883). Deixou de se manifestar o Procurador Geral do Estado (fl. 885), manifestou-se a d. Procuradoria de Justiça (fls. 890/895).

É o relatório.

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2. Procedente a ação.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade do Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto as expressões “Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal” e “Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal”, constantes do Anexo VIII da Lei nº 4.727, de 16 de dezembro de 2008, com a redação dada pela Lei nº 4.811, de 21 de outubro de 2009, do Município de São Caetano do Sul.

Com o seguinte teor os dispositivos impugnados:

“Art. 1º O artigo 60 da Lei Nº 4.727, de 16 de dezembro de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:”

“Art. 60. Para o funcionamento da nova estrutura organizacional da Administração Direta da Prefeitura do Município de São Caetano do Sul prevista no Anexo I da presente Lei, ficam:”

“I - Criados os cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo, previstos no Anexo II da presente Lei, todos destinados ao desempenho das atividades de chefia, assessoramento ou direção, cujas respectivas atribuições encontram-se estabelecidas no Anexo VII da presente Lei;”

“II - Transformados os cargos em comissão relacionados no Anexo III desta Lei, no qual consta a nomenclatura atual, a respectiva Lei de criação, a nova denominação e a respectiva vinculação, todos destinados ao desempenho das atividades de chefia, assessoramento ou direção, cujas respectivas atribuições encontram-se estabelecidas no Anexo VIII da presente Lei.”

(...)

“Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.” (fls. 19/20).

(...)

ANEXO VIII DA LEI Nº 4.727/2008 - DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CARGOS TRANSFORMADOS

Denominação	Vinculação	Atribuições
(...)	(...)	(...)
Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal	Corregedoria Municipal da Guarda Civil Municipal - SESEG	Responder pela Corregedoria da Guarda Civil Municipal da Secretaria Municipal de Segurança; manifestar-se sobre assuntos de natureza disciplinar a serem submetidos ao Secretário Municipal de Segurança; apreciar e encaminhar as representações que lhe foram

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

1

		<i>dirigidas; propor ao Secretário de Segurança Municipal a instauração de sindicâncias administrativas e de procedimentos disciplinares, para a apuração de infrações administrativas atribuídas aos servidores da Guarda Civil Municipal; relatar processos disciplinares submetendo a aplicação da pena ao superior hierárquico; orientar seus subordinados na execução de suas atividades; desenvolver outras atribuições correlatas que lhe forem delegadas ou determinadas pelo Secretário. (fl. 35)</i>
<i>Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal</i>	<i>Ouvidoria Municipal da Guarda Civil Municipal - SESEG</i>	<i>Responder pela Ouvidoria da Guarda Civil Municipal da Secretaria Municipal de Segurança; receber, examinar e encaminhar reclamações, denúncias, críticas, apreciações, comentários, elogios, pedidos de informações e sugestões sobre as atividades da Guarda Civil Municipal; garantir o atendimento ao público, pessoalmente, por telefone ou meio eletrônico; manter controle sobre os pedidos recebidos, encaminhados, bem como acerca das respostas oferecidas; buscar soluções negociadas entre os reclamantes e os reclamados; manter o Secretário Municipal de Segurança informado sobre os andamentos dos expedientes; manter controle e fiscalizar o cumprimento dos encaminhamentos, de soluções oferecidas aos munícipes; orientar seus subordinados na execução de suas atividades; desenvolver outras atribuições correlatas que lhe forem delegadas ou determinadas pelo Secretário. (fl. 36).</i>
(...)	(...)	(...)

Sustentou o autor, a necessidade de provimento de tais cargos por **servidores efetivos** por demandarem conhecimentos teóricos e práticos inerentes àqueles que compõem as respectivas carreiras.

Com razão.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A regra a ser observada é a da investidura em cargo público mediante **concurso público** - arts. 37, II, da CF e 115, II, da CE.

Admite-se, no entanto, a livre nomeação para cargos em comissão destinados a atribuições de **direção, chefia e assessoramento** nos termos da **Constituição** - art. 37, V, da CF e art. 115, V, da CE.

A criação de cargos em comissão foi objeto do recente Tema nº 1.010 da Repercussão Geral do **Eg. Supremo Tribunal Federal**:

"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." (destaquei e grifei - Tema nº 1.010 RE nº 1.041.210- SP p.m.v. DJ-e 04.12.18 Rel. Min. DIAS TOFFOLI).

A tese reflete jurisprudência consagrada do **Pretório Excelso** no sentido de que:

"É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico." (ADIn nº 3.602/GO v.u. DJe 07.06.11 Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA).

Como se vê, a criação de cargo em comissão se justifica quando as funções a serem desempenhadas pelo servidor dependam estritamente da **confiança** do agente nomeante. Isto é, em hipóteses nas quais seja **manifesta** a necessária **relação de fidúcia** entre o agente nomeante e o servidor em comissão.

O servidor comissionado deve guardar absoluta fidelidade às orientações traçadas pelo agente nomeante, demonstrando, além de capacidade técnica, estrita afinidade de princípios e até mesmo ideológica.

Somente nessas **especialíssimas situações** o provimento em comissão se

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

mostra justificável.

À luz das atribuições dos cargos de 'Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal' e 'Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal', é possível verificar a necessidade de conhecimentos específicos inerentes ao exercício do cargo de Guarda Civil, de provimento efetivo.

Confira-se:

a) Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal: “Responder pela Corregedoria da Guarda Civil Municipal da Secretaria Municipal de Segurança; manifestar-se sobre assuntos de natureza disciplinar a serem submetidos ao Secretário Municipal de Segurança; apreciar e encaminhar as representações que lhe foram dirigidas; propor ao Secretário de Segurança Municipal a instauração de sindicâncias administrativas e de procedimentos disciplinares, para a apuração de infrações administrativas atribuídas aos servidores da Guarda Civil Municipal; relatar processos disciplinares submetendo a aplicação da pena ao superior hierárquico; orientar seus subordinados na execução de suas atividades; desenvolver outras atribuições correlatas que lhe forem delegadas ou determinadas pelo Secretário.” (grifei – fl. 35).

b) Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal: “Responder pela Ouvidoria da Guarda Civil Municipal da Secretaria Municipal de Segurança; receber, examinar e encaminhar reclamações, denúncias, críticas, apreciações, comentários, elogios, pedidos de informações e sugestões sobre as atividades da Guarda Civil Municipal; garantir o atendimento ao público, pessoalmente, por telefone ou meio eletrônico; manter controle sobre os pedidos recebidos, encaminhados, bem como acerca das respostas oferecidas; buscar soluções negociadas entre os reclamantes e os reclamados; manter o Secretário Municipal de Segurança informado sobre os andamentos dos expedientes; manter controle e fiscalizar o cumprimento dos encaminhamentos, de soluções oferecidas aos munícipes; orientar seus subordinados na execução de suas atividades; desenvolver outras atribuições correlatas que lhe forem delegadas ou determinadas pelo Secretário.” (grifei – fl. 36).

Ora, afigura-se estritamente necessário, para o exercício do cargo de 'Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal', conhecimentos específicos sobre o exercício do cargo de Guarda Municipal a fim de se aquilatar a ocorrência de possível falta disciplinar suscetível de apuração em processo específico para tanto ou mesmo interpretar representar e reclamações recebidas quanto a atos praticados por integrantes da Guarda Civil Municipal.

De igual forma, o 'Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal'. O exame e correto encaminhamento de reclamações, críticas, denúncias e até mesmo elogios, **pressupõem conhecimentos específicos inerentes ao exercício do cargo efetivo**. Ressalta ainda mais essa necessidade a 'busca de soluções negociadas entre reclamante e reclamado'. A intermediação de eventual composição demanda conhecimentos específicos e técnicos do cargo.

Como já se decidiu neste C. Órgão Especial:

"No que se refere ao Ouvidor e ao Corregedor é possível notar, pelas atribuições descritas nos artigos 267 e 268 da Lei impugnada, bem como pela naturezas dessas ocupações, que suas atividades embora típicas de direção e assessoramento estão relacionadas, na verdade, ao exercício de função de confiança, ou seja, envolve situação que já pressupõe a existência de um cargo público com atribuições definidas, às quais simplesmente são acrescidas outras responsabilidades relacionadas à direção, chefia ou assessoramento, assim como já pressupõe a aprovação (em concurso público) do servidor que irá executar as tarefas (obedecidos os princípios da igualdade, impessoalidade, moralidade e eficiência)."

"Conforme lição de Marçal Justen Filho, 'a chamada função de confiança não consiste numa posição jurídica equivalente a um cargo público, mas na ampliação das atribuições e responsabilidades de um cargo de provimento efetivo' (Curso de Direito Administrativo, Revista dos Tribunais, 2014, 10ª edição, p. 941), daí porque no presente caso - 'deve ser exercida por servidor de carreira, integrante do Poder Executivo Municipal, na medida em que demanda o conhecimento técnico e específico das funções' (ADIN nº 2244135-89.2017.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, j. de 16/05/2018)."

(...)

"Posta a questão nesses termos, a solução mais adequada, ao invés de pronunciar a nulidade total dos dispositivos impugnados, é declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, a fim de excluir a possibilidade de exercício das atividades de Ouvidor e de Corregedor por servidores que não sejam de carreira." (destaquei e grifei além dos grifos no original - ADIn nº 2.221.730-88.2019.8.26.0000 - v.u.j. de 09.09.20 - Rel. Des. FERREIRA RODRIGUES).

E ainda, no mesmo sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CARGOS EM COMISSÃO - MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO - 'Assessor de

Corregedoria', 'Chefe de Seção', 'Diretor Adjunto' e 'Corregedor-Geral da Guarda Civil' – Lei Complementar nº 11, de 19-4-2018. 1 Atribuições dos cargos de 'Assessor de Corregedoria', 'Chefe de Seção' e 'Diretor Adjunto' são burocráticas e técnicas, em desconformidade com as especificidades e transitoriedade intrínsecas aos cargos em comissão, devendo por isso ser realizadas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, mediante aprovação em concurso público. A especial relação de confiança há com aquele que estabelece as diretrizes políticas, que assume posição estratégica no organograma do serviço público. Os ocupantes dos cargos descritos acima são meros executores de ordens.

2 Cargo de 'Corregedor-Geral da Guarda Civil Municipal'. Provimento exclusivo de servidores públicos titulares de cargos efetivos de mesma natureza e profissão, do respectivo quadro. Impossibilidade de pessoa estranha ao quadro ser nomeada. Atividades de natureza operacional e de necessidade permanente, de nível subalterno e de baixa complexidade. Necessidade de conhecimentos técnicos e específicos das funções, próprios de quem já tem experiência na respectiva área de atuação profissional'

3 Incompatibilidade com os arts. 111, 115, I, II e V, e 144, da CE/89. Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente, com modulação." (destaquei e grifei – ADIn nº 2.196.767-79.2020.8.26.0000 – v.u.j. de 07.07.21 – Rel. Des. CARLOS BUENO).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Expressões que designam cargos comissionados de Assessor, Chefe, Diretor, Ouvidor Geral e Ouvidor da GCM; constantes no Anexo I da LC 480/2019 do Município de Barueri - Alegação de inconstitucionalidade pela incompatibilidade das atribuições com atividades de assessoramento, chefia e direção, vulnerando preceitos da Constituição Bandeirante - Impugnação, ainda, da previsão ínfima de 10% dos cargos a serem ocupados pelos servidores de carreira, conforme § 3º do artigo 12 da sobredita Lei Complementar - CARGOS COMISSIONADOS - Exigência na Constituição Federal, com reprodução obrigatória nos Estados, da criação de cargos para assessoramento, chefia ou direção somente para o exercício de atribuições de alta complexidade ou de efetiva supervisão, e com necessária relação de confiança entre nomeante e nomeado, sob pena de mera dissimulação para afastar a exigência de concurso público de provas e títulos - Determinação, ainda, do Supremo Tribunal Federal ao atribuir repercussão geral no RE-1041210/SP (Tema 1010) para exigência de justificativa para criação de cargos comissionados, com clareza na necessidade da relação de confiança - Constatação na lei impugnada que, à exceção dos cargos de Assessor nível DAC-03 e Diretor nível DAC-10, que constituem cargos de inequívoca fidedignidade do agente nomeante e de alta direção, os demais não têm atribuições que se

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

compatibilizam com direção ou assessoramento de 'alto nível' exercidos no interesse pessoal do agente nomeante, bem como alguns sequer tem exigência de escolaridade compatível - Hipótese de atribuições meramente técnicas e burocráticas dentro da estrutura da Administração, podendo ser exercidas por servidores em função gratificada, se o caso - Inconstitucionalidade patente na forma dos preceitos dos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Constatação, ainda, de inconstitucionalidade parcial, sem necessidade de redução de texto, com interpretação conforme, das expressões 'Ouvidor Geral' e 'Ouvidor da GCM', constantes das Tabelas 2 e 3 do Anexo I da mesma lei, assentando-se que os correspondentes cargos só poderão ser ocupados por servidores efetivos dos quadros da administração municipal..." (destaquei e grifei - ADIn nº 2.071.272-25.2020.8.26.0000 - v.u.j. de 24.02.21 - Rel. Des. JACOB VALENTE).

Impõe-se, assim, declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto das expressões “Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal” e “Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal”, constantes do Anexo VIII da Lei nº 4.727, de 16 de dezembro de 2008, com a redação dada pela Lei nº 4.811, de 21 de outubro de 2009, do Município de São Caetano do Sul, fixando-se a interpretação segundo a qual os cargos comissionados de “Corregedor Municipal da Guarda Civil Municipal” e “Ouvidor Municipal da Guarda Civil Municipal” devem ser ocupados por servidores públicos efetivos integrantes do quadro da Guarda Civil Municipal (Secretaria Municipal de Segurança Pública), em atendimento ao disposto no inciso V do art. 115 e em homenagem ao princípio da razoabilidade constante do art. 111 da Constituição Estadual, e aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta.

Desnecessária qualquer modulação. Ressalva-se apenas a não repetição dos valores recebidos de boa-fé pelos servidores.

Mais não é preciso acrescentar.

3. Julgo procedente a ação, com ressalva.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

Processo: nº 6735/2015

Projeto de Lei nº: 35/2018

Autor: Prefeito Municipal

Assunto: Criação da gratificação para o exercente da função de controlador interno.

I – Breve Relatório

Dando cumprimento ao preceito estabelecido no art. 7º, da Lei Municipal nº 4483/2016, o projeto de Lei nº 35/2018, de autoria do Chefe do Poder Executivo, dispõe sobre a instituição, no âmbito da Prefeitura de Piedade, da gratificação para o exercício da função de controlador interno.

II – Parecer

O primeiro ponto a ser destacado de suma importância à análise dos requisitos formais refere-se ao exame da iniciativa do projeto de lei apresentado.

Isso porque, dentro do processo legislativo, este se mostra como o marco inicial a ser observado à luz tanto dos ditames constitucionais, com base no Princípio da Simetria, como de acordo com expressa previsão na Lei Orgânica de Piedade.

Dentro deste parâmetro, o presente projeto de lei foi apresentado pelo Prefeito, autoridade competente para a iniciativa de lei sobre o tema discutido, conforme dispõe o art. 38 da Lei Orgânica de Piedade, *in verbis*:

Artigo 38 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das Leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

- II – criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do Município.

Restando o presente requisito plenamente preenchido conforme com as disposições normativas exigidas para o caso em tela.

No mérito, como dito superficialmente nas linhas acima, o projeto tem como intento regulamentar a previsão contida no art. 7º, da Lei Municipal 4.483/2016, Lei a qual instituiu o Sistema de Controle Interno nos domínios da Prefeitura Municipal de Piedade, que, dentre outras coisas, consignou, no artigo retromencionado, a respeito da criação, em lei específica, da gratificação de função aos exercentes da função de controlador interno, senão vejamos:

Lei Municipal 4483/2016

Art. 7º O(s) integrante(s) do Sistema de Controle Interno da Prefeitura de Piedade perceberá(ão) gratificação de função de acordo com lei específica a ser oportuna e regularmente editada.

Desta feita, o projeto de lei sob análise está em conformidade com a prescrição contida na Lei Municipal sobredita. Contudo, oportuno mencionar que a orientação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo a respeito do tema é no sentido de que o referido cargo deve ser provido mediante concurso público específico:

[...] De seu turno, em Prefeituras de municípios com, digamos, mais de 10 mil habitantes, o cargo de controlador interno deve ser provido mediante específico concurso público. (Manual Básico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo- Controle Interno nos Municípios, 2012, pag. 34).

Malgrado o apontamento acima transcrito, impende destacar, por outro lado, que no artigo 2º, do projeto de lei, exige-se que o ocupante da função gratificada seja servidor efetivo e estável dos quadros da Prefeitura Municipal de Piedade:

Art. 2º Fica instituída a função gratificada e autorizado o pagamento ao servidor efetivo e estável, nomeado para a função, no exercício da atuação de Controlador Interno.

Nesse contexto, o referido comando está em consonância com as orientações do



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Comunicado SDG nº 32/2012

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a **Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.**

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

SDG, em 28 de setembro de 2012.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

Feitas essas considerações, implica ainda mencionar a constitucionalidade duvidosa do artigo 3º, do projeto de lei, que trata do valor a ser despendido como contraprestação pelo exercício da função de controlador interno. Isto porque, no referido artigo não se institui um valor fixo a ser pago, já que o valor da gratificação somente é encontrado após verificar a diferença existente entre o vencimento base do servidor e o teto de R\$ 6.557,94 (seis mil quinhentos e cinquenta e sete reais, e noventa e quatro centavos).

Portanto, para nós, a modificação da base de cálculo a depender do vencimento base do servidor fere o princípio da isonomia, mesmo que o intento do projeto seja a criação da gratificação para somente um servidor, já que estamos diante de uma função de confiança, que como é sabido, é de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

Executivo.

Nesse sentido:

Ementa

RECURSO ADMINISTRATIVO EMENDA REGIMENTAL Nº 003/05 - SERVIDOR EFETIVO DESTE PODER - AGENTE JUDICIÁRIO - EQUIPARAÇÃO SALARIAL - PAGAMENTO RETROATIVO - QUESTÃO DE ORDEM SUSCITADA - DECISÃO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA MANTIDA POR UNANIMIDADE. Recurso Administrativo. Agente Judiciário efetivo deste poder pleiteou pedido de equiparação salarial e pagamento retroativo da diferença salarial. **Servidores com funções e atribuições idênticas, porém com vencimentos diferentes. Situação amparada pelo princípio constitucional da isonomia.** Prevista ainda no art. 67, 1º e 2º da Lei Complementar 46/94, e no artigo 39, 1º, III, da CF/88. Nesse sentido, não há que se falar em diferenciação salarial entre servidores que desempenham a mesma atividade e função. Recorrente possui direito ao pagamento da diferença salarial, na forma da lei em vigor, retroativa à data de sua nomeação e posse. Decisão mantida por unanimidade. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo TJ-ES - Recurso : 100050037876 ES 100050037876.

Superadas estas etapas, faz-se mister destacar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) na edição dos atos do Poder Público, mormente com relação àqueles que possam onerar os cofres públicos, a respeito do que se destaca o artigo 21 da citada lei:

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

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

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

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

Em complemento à disposição supradestacada pelo artigo 21, destacam-se os artigos 16 e 17 da LRF, que detalham os requisitos a serem obedecidos:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

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

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

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

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

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

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

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

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

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

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

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

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

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

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



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE
ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Jurídica

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

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

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

Sobre o tema, numa análise extrínseca, nos parece que a documentação de fls. 06 a 08 cumpriu com os requisitos supra elencados. No entanto, em razão de entendermos que a análise aprofundada do tema extrapola a esfera de competência desta Procuradoria Legislativa, recomendamos a análise do presente requisito legal por parte da Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa Legislativa, a fim de que seu conteúdo possa técnica e propriamente ser analisado.

III - Conclusão

Dado o exposto, opinamos pela inconstitucionalidade do art. 3º, do projeto de lei.

No que se refere aos aspectos financeiro-orçamentários recomendamos que a análise aprofundada seja efetuada pela Comissão de Finanças e Orçamento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Reginaldo Silva de Macêdo
OAB/SP 370599
Procurador Legislativo
11/12/2018