



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

Substitutivo nº 01 ao PL 84/2019

A autoria do presente Substitutivo é da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Sorocaba.

Trata-se de Substitutivo ao Projeto de Lei que *reorganiza a estrutura administrativa da Câmara Municipal de Sorocaba e dá outras providências.*

De plano, destaca-se que este Substitutivo encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da justificativa formulada pela Mesa Diretora, verifica-se que o Substitutivo visa adequar sugestão de mérito no Projeto de Lei que altera a estrutura administrativa desta Casa Leis, criando a Secretaria de Gestão Administrativa, reformulando o organograma da Casa repartindo a sobrecarga da atual Secretaria Geral, sendo que, para tanto, promove a criação do cargo de Secretário de Gestão Administrativa, e a extinção dos cargos Chefe de Seção de Contabilidade, e Chefe de Seção de Assuntos Jurídicos; além da criação de gratificações para os Diretores da Escola do Legislativo, vejamos:

Art. 1º Fica criada a Secretaria de Gestão Administrativa, à qual fica subordinado o cargo de Analista Orçamentário e Financeiro e as seguinte Assessoria e Divisões:

- I) Assessoria de Licitações e Contratos;
- II) Divisão de Expediente
- III) Divisão de Finanças

Art. 2º A Seção de Compras passa a ser subordinada à Assessoria de Licitações e Contratos.

§ 1º O inciso I do artigo 2º da Lei nº 9.128, de 13 de maio de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º (...)

I - 01 (um) cargo de Assessor de Licitações e Contratos, subordinado ao Secretário de Gestão Administrativa;”

§ 2º A súmula de atribuições do cargo de Assessor de Licitações e Contratos, constante no Anexo II da Lei nº 9.128, de 13 de maio de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“ASSESSOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS: Assessorar o Secretário de Gestão Administrativa em todos os atos relativos ao procedimento licitatório, tais como



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

elaboração dos editais, resposta às impugnações, esclarecimento de dúvidas, em todas as modalidades de licitação realizadas pela Câmara Municipal; elaborar, gerir e acompanhar os contratos celebrados pela Câmara, informando diretamente ao Secretário de Gestão Administrativa qualquer ocorrência relativa a esta atividade, tais como inexecução total ou parcial, aditamentos, entre outras; assessorar os recebimentos provisório e definitivo do objeto nas obras, serviços e compras ou opinar pela rejeição integral ou parcial do objeto contratado, chefiando e coordenando toda área de licitações, contratos e compras."

Art. 3º O inciso I do artigo 9º da Lei nº 11.596, de 5 de outubro de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 9º (...)

I - - (01) um cargo de Analista Orçamentário e Financeiro, subordinado ao Secretário de Gestão Administrativa, preenchido exclusivamente por concurso público;"

§ 1º A carga horária do cargo de Analista Orçamentário e Financeiro, constante do Anexo I da Lei nº 11.596, de 5 de outubro de 2017, passa a ser de 30 (trinta) horas semanais;

§ 2º A súmula de atribuições do cargo de Analista Orçamentário e Financeiro, constante do Anexo II da Lei nº 11.596, de 5 de outubro de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

"ANALISTA ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO: Prestar assessoramento e consultoria técnica em matérias relacionadas com as atividades financeiras e orçamentárias à Mesa, à Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e Parcerias e a Secretaria Geral. Assessorar os Vereadores durante toda a tramitação legislativa das peças orçamentárias, tais como: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Elaborar minutas de proposições, relatórios e pareceres sobre planos, orçamentos públicos e ações de fiscalização e controle quando solicitado pelos Vereadores ou qualquer Comissão da Casa. Prestar esclarecimentos técnicos atinentes ao exercício das funções constitucionais do Legislativo, em matéria de planos, orçamentos públicos, fiscalização e controle. Supervisionar as atividades orçamentárias e elaborar as demonstrações financeiras junto aos órgãos responsáveis. Colaborar com a Assessoria de Finanças no controle de movimentação e disponibilidade orçamentária e financeira do Legislativo. Realizar auditorias visando a transparência pública e os métodos aplicáveis na avaliação da gestão administrativa e dos resultados nas ações administrativas e contábeis da Câmara Municipal de Sorocaba. Realizar estudos e pesquisas de natureza técnica, relacionados a métodos e processos orçamentários. Elaborar estudos na área de planos, orçamentos públicos, fiscalização e controle de interesse institucional. Desempenhar outras atividades compatíveis com a função."

Art. 4º A súmula de atribuições do cargo de Secretário Geral constante do Anexo II da Lei nº 6.169, de 8 de junho de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Secretário Geral: Dirigir os trabalhos da Câmara Municipal, sendo-lhe subordinados os integrantes da Secretaria Geral; organizar as unidades subordinadas, convocar e reunir, quando necessário, sob sua coordenação, os Diretores de Divisão e demais subordinados à Secretaria Geral; cumprir e fazer cumprir as Portarias, Ordens, Circulares e Instruções emanadas da presidência, sobre serviços ligados à Secretaria Geral; executar outras atividades compatíveis com o cargo."

Parágrafo único. Fica subordinado ao Secretário Geral o cargo de Engenheiro e as seguintes Divisões:

- I) Divisão de Assuntos Internos;
- II) Divisão de Apoio Interno;
- III) Divisão de Informática;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

IV) Divisão de Apoio às Comissões.

Art. 5º Ficam criado no Quadro Geral de Servidores da Câmara Municipal 1 (um cargo de Secretário de Gestão Administrativa, subordinado diretamente ao Presidente; § 1º A forma de provimento, requisitos, remuneração e atribuições do cargo criado é a constante no Anexo Único da presente Lei;

§ 2º Ficam extintos os seguintes cargos:

- I) Chefe de Seção de Contabilidade, criado pela Lei nº 5.639, de 7 de abril de 1998, extinguindo-se a Seção de Contabilidade;
- II) Chefe de Seção de Assuntos Jurídicos, criado pela Lei nº 5.639, de 7 de abril de 1998, extinguindo-se a Seção de Assuntos Jurídicos.

Art. 6º Para consecução dos trabalhos da Escola do Legislativo de Sorocaba, instituída através da Resolução nº 442, de 12 de janeiro de 2017, ficam criadas as seguintes gratificações:

- I) 30% (trinta por cento) sobre o vencimento base para a função de Diretor Geral;
- II) 20% (vinte por cento) sobre o vencimento base para as funções de Diretor Executivo e de Diretor Acadêmico.

Art. 7º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias consignadas no orçamento.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Da leitura do texto proposto, verifica-se que além da reestruturação hierárquica administrativa, a redação propõe a criação de dois novos cargos, sendo que a competência para tal ato é de **iniciativa legislativa privativa da Câmara Municipal**, conforme expressamente previsto na Lei Orgânica do Município de Sorocaba, e observada nesta proposição:

Art. 34. Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: (...)

VII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços e fixar a respectiva remuneração;

Indo além, observa-se que a proposição não é só de **iniciativa legislativa exclusiva da Câmara Municipal**, mas sim, da **Mesa Diretora**, o que também resta observado:

Art. 22. À Mesa, dentre outras atribuições, compete:

- I – tomar todas as medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos;
- II – propor projetos que criem ou extingam cargos nos serviços da Câmara e fixem os respectivos vencimentos;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Igualmente reza o art. 20 do Regimento Interno desta Casa de Leis, no que se refere à direção dos serviços administrativos da Câmara e à iniciativa da proposição:

Art. 20. À Mesa, dentre outras atribuições, compete:

I - tomar todas as medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos;

II – usar, privativamente, da iniciativa nos projetos de criação ou extinção de cargos ou funções no serviço da Câmara, assim como de fixação dos respectivos vencimentos;

Ademais, observa-se que como a proposição cria novos cargos públicos, havendo o natural impacto orçamentário da medida, restou observada as exigências do art. 16, da Lei Complementar Nacional 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), existindo no Projeto de Lei declaração do ordenador de despesa, mas não a estimativa de impacto orçamentário, uma vez que a competência para elaboração desta é de alçada do Poder Executivo, a quem compete a gestão máxima das finanças municipais.¹

Por fim, salienta-se apenas que na Resolução nº 442, de 12 de janeiro de 2017, que instituiu a Escola do Legislativo, em seu art. 6º, há a seguinte previsão:

Art. 6º Os membros da Diretoria, os auxiliares especiais e os demais servidores designados para as atividades da Escola do Legislativo de Sorocaba não terão nenhum acréscimo ou prejuízo à sua remuneração.

Deste modo, observa-se que o art. 6º, deste PL, ao propor gratificações aos cargos da Diretoria da Escola do Legislativo, acabam por revogar tacitamente o previsto no art. 6º, da Resolução nº 442, de 2017.

¹ Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Diz-se isto, pois a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942) admite a técnica da revogação tácita das normas, nos seguintes termos:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Aliás, destaca-se que ainda que a Mesa Diretora optasse por revogar expressamente o previsto no art. 6º, da Resolução nº 442, de 2017, ela deveria fazê-lo expressamente, mas através de **OUTRA RESOLUÇÃO**, e não neste Substitutivo, por conta do **Princípio do Paralelismo das Formas**, isto é, se uma determinada norma foi criada por determinada técnica legislativa, a sua extinção do ordenamento jurídico necessita observar o mesmo trâmite legislativo.

Paulo Bonavides aborda o princípio do paralelismo das formas e explica que por tal princípio *“resulta que um ato jurídico só se modifica mediante o emprego de formas idênticas àquelas adotadas para elaborá-lo. Ou, em outras palavras, aplicado o conceito à reforma constitucional: o órgão que fez a Constituição é o único apto a alterá-la”*.²

Indo além, por mera discussão jurídica, nota-se que a postura tomada pela Mesa Diretora, para instituir a gratificação por meio de Projeto de Lei é **adequada**, uma vez que revogar o art. 6º, da Resolução nº 442, de 2017, e criar a gratificação através de Resolução, seria indubitavelmente ilegal, já que qualquer acréscimo patrimonial de servidores públicos só pode ser editado através de LEI específica.

Neste sentido, o art. 37, X, da Constituição Federal:

² BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 **somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)

Esta é a posição do Supremo Tribunal Federal, que exige lei em sentido formal para concessão de direitos patrimoniais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO ADMINISTRATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE: AGRAVO REGIMENTAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 102.138/2003. EXTENSÃO DE CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO DE 100% AOS AGRAVANTES AOS SERVIDORES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI POTIGUAR N. 4.683/1997 E LEI COMPLEMENTAR POTIGUAR N. 122/1994. 1. A extensão da decisão tomada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte aos servidores em condições idênticas aos agravantes torna-a ato indeterminado. Ato administrativo normativo genérico. Cabimento da ação direta de inconstitucionalidade. 2. A extensão da gratificação contrariou o inc. X do art. 37 da Constituição da República, pela **inobservância de lei formal**, promovendo equiparação remuneratória entre servidores, contrariando o art. 37, XIII, da Constituição da República. Precedentes. 3. Princípio da isonomia: jurisprudência do Supremo Tribunal de impossibilidade de invocação desse princípio para obtenção de ganho remuneratório sem respaldo legal: Súmula n. 339 do Supremo Tribunal Federal. 4. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da parte final do acórdão proferido no Agravo Regimental no Processo Administrativo nº 102.138/2003.³

Assim, mostra-se correta a opção da Mesa Diretora em primeiro aprovar a gratificação pretendida no art. 6º, deste PL, revogando tacitamente o art. 6º, da Resolução nº 442, de 2017, para só após, caso aprovada esta proposição, apresentar um Projeto de Resolução para revogar expressamente o art. 6º da Resolução nº 442, de 2017, obedecendo o art. 9º, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, acerca da revogação expressa.

³ STF. Tribunal Pleno. ADI nº 3.202/RN. Rel. Min. Carmem Lucia. Julg. em 05 de fev. de 2014.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Além disso, observa-se que o art. 145 do RIC, que trata da apresentação dos Substitutivo em segunda discussão, resta observado, visto que se naturalmente observa o requisito de 1/3 para apresentação, por se tratar de matéria de iniciativa legislativa da Mesa Diretora, e por se tratar de adequações de mérito do projeto.

Por fim, salientamos que em conformidade com o artigo 40, § 2º, número '5', da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, bem como no artigo 163, inciso IV, do Regimento Interno da Casa de Leis, eventual aprovação desta proposição dependerá do voto da **maioria absoluta** dos membros da Câmara.

Ante o exposto, restando observada a competência legislativa para propositura da matéria, existindo declaração do ordenador de despesa (art. 16 da LC 101 de 2000), e o uso de lei em sentido formal para concessão de vantagens a servidores públicos desta Casa de Leis, nada a opor sob o aspecto legal do Substitutivo.

É o parecer.

Sorocaba, 28 de fevereiro de 2019.

Lucas Dalmaço Domingues
LUCAS DALMAZO DOMÍNGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes
MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica