



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO:** Projeto de Lei nº 296/2023

**REQUERENTE:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

### 1. RELATÓRIO:

Trata-se de Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei de autoria do Exmo. Prefeito Municipal, que *“Estabelece a estrutura administrativa e funcional da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba – URBES e dá outras providências”*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

### 2. FUNDAMENTOS:

#### 2.1. Competência e iniciativa

Constata-se, preliminarmente, **quanto à competência legislativa**, que a matéria constante no Projeto de Lei é amparada pelo art. 30, inciso I, da Constituição Federal, o qual dispõe que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local<sup>1</sup>.

De forma simétrica, a Lei Orgânica Municipal reproduz a autorização legislativa constitucional em seu art. 33, o qual dispõe de maneira específica:

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:

(...)

X - **criação, alteração e extinção de cargos, empregos e funções públicas** e fixação da respectiva remuneração;

Destaca-se também que a iniciativa para a matéria cabe privativamente ao Chefe do Poder Executivo, pois a este cabe exercer a direção superior da Administração Municipal, nos termos do art. 61, inciso II, da Lei Orgânica<sup>2</sup>.

## 2.2. Dos empregos públicos

Em que pese a justificativa do PL fazer diversas referências a **cargos de origem**, trata o projeto da estrutura administrativa dos **empregos públicos** da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba, sendo relevante, de início, distinguir estas duas funções públicas.

Leciona Marçal Justen Filho<sup>3</sup> que o agente estatal, categoria que abrange todos os indivíduos que manifestam a vontade estatal, compreende diversas espécies, diferenciadas conforme as seguintes hipóteses:

- a) agente público – a expressão costuma ser utilizada como sinônimo de agente estatal, mas algumas vezes apresenta cunho mais restrito, fazendo referência apenas aos servidores públicos;
- b) agente político – agente investido de função política, seja em virtude de mandato eletivo obtido pessoalmente, seja pelo desempenho de função auxiliar imediata (ministros de Estado);
- c) agente administrativo – agente investido na função administrativa, usualmente o servidor civil;
- d) servidor público – expressão utilizada em acepção ampla, que costuma ser aplicada para os agentes relacionados com o Estado por vínculo jurídico de direito público, indicando basicamente os não militares;

<sup>2</sup> Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

(...)

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 14ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2023. Pág. 662



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

e) servidor público com cargo – costuma indicar o servidor exercente de atividades não políticas e não jurisdicionais, sujeito ao regime jurídico estatutário;

f) empregado público – indica o agente estatal não subordinado ao regime de direito público, mas disciplinado pela legislação trabalhista, contratado por pessoa jurídica de direito público;

g) empregado estatal – indica o agente estatal contratado por entidade administrativa dotada de personalidade jurídica de direito privado, subordinado ao regime trabalhista.

Interessa à proposição em análise a categoria do “empregado estatal”, também chamado de “empregado público” por grande parte da doutrina que não diferencia o fato de pertencer o agente à entidade administrativa de direito público ou privada, **pois sua principal característica é a subordinação ao regime trabalhista**. Assim, enquanto o servidor público é aquele que exerce suas funções sujeito ao regime jurídico estatutário, o empregado público sujeita-se à Consolidação das Leis do Trabalho.

Tal concepção é compatível com a doutrina de Maria Sylvania Zanella Di Pietro, que esclarece, em sua definição, que **os servidores públicos estatutários são ocupantes de cargos públicos, enquanto os empregados públicos, de empregos públicos**<sup>4</sup>:

São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.

Compreendem:

**1.os servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;**

**2.os empregados públicos, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público;**

3.os servidores temporários, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição); eles exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

Prossegue a eminente jurista com as consequências diversas ocasionadas pela natureza jurídica dos dois tipos de vínculos:

Os da primeira categoria submetem-se a regime estatutário, estabelecido em lei por cada uma das unidades da federação e modificável unilateralmente, desde que

<sup>4</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 36ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2023. Pág. 662



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

respeitados os direitos já adquiridos pelo servidor. Quando nomeados, eles ingressam numa situação jurídica previamente definida, à qual se submetem com o ato da posse; não há possibilidade de qualquer modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor, porque se trata de normas de ordem pública, cogentes, não derogáveis pelas partes.

**Os da segunda categoria são contratados sob regime da legislação trabalhista, que é aplicável com as alterações decorrentes da Constituição Federal; não podem Estados e Municípios derogar outras normas da legislação trabalhista, já que não têm competência para legislar sobre Direito do Trabalho, reservada privativamente à União (art. 22, I, da Constituição).** Embora sujeitos à CLT, submetem-se a todas as normas constitucionais referentes a requisitos para a investidura, acumulação de cargos, vencimentos, entre outras previstas no Capítulo VII, do Título III, da Constituição.

Ou seja, enquanto há uma maior liberdade para que as unidades da federação estipulem o regime estatutário dos servidores públicos, situação diversa ocorre com os empregados públicos, pois o regime trabalhista já é previsto pela Consolidação das Leis do Trabalho, entendimento compatível com a doutrina de Marçal Justen Filho<sup>5</sup>:

Nos Estados e Municípios, os servidores celetistas reger-se-ão pela CLT com as derrogações constantes da própria Constituição Federal. **Sendo da União a competência privativa para legislar sobre direito do trabalho, não é possível a promulgação de leis estaduais e municipais que deroguem total ou parcialmente as normas da CLT para os servidores públicos.**

Destarte, **eventuais regulamentações a serem realizadas para os empregados públicos não podem contrariar o direito do trabalho**, por se tratar de matéria de competência privativa da União prevista pelo art. 22, inciso I, da Constituição Federal, entendimento compatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME CELETISTA. REAJUSTE SALARIAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. **1. A competência legislativa atribuída aos municípios se restringe a seus servidores estatutários. Não abrange ela os empregados públicos, porque estes estão submetidos às normas de Direito do Trabalho, que, nos termos do inciso I do art. 22 da Constituição Federal, são de competência privativa da União.** 2. Agravo regimental desprovido”. (STF RE 632713 AgR/MG, 2ª Turma, Rel. Min. Ayres Britto, 17-05-2011) “

**EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E DO TRABALHO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME CELETISTA. LEI MUNICIPAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM**

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 14ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2023. Pág. 716.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

30.8.2011. O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido da competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho. Precedentes. A competência constitucional dos Municípios para legislar sobre interesse local não os autoriza a estabelecer normas que veiculem matérias que a própria Constituição atribui à União ou aos Estados. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade entre o que decidido no acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte. Agravo regimental conhecido e não provido". (STF, ARE 668285 AgR/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Rosa Weber, 27-05-14)

Destaca-se do voto da Exma. Ministra Relatora a seguinte passagem na qual reputa como irrepreensível a decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, a qual julgou pela inconstitucionalidade de Lei do Município de Rio Grande:

**Irrepreensível a decisão agravada.** Oportuna a transcrição parcial do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

"(...) Na questão de fundo, dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal que "Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, especial e do trabalho". Tal norma é aplicável nos âmbitos Estadual e Municipal em razão do princípio da simetria, insculpido no art. 8º da Constituição Estadual. **Na espécie, a Lei Municipal de Rio Grande questionada (5.821/2003) dispõe sobre os 'quadros de servidores celetistas, em extinção, do município e dá outras providências', legislando acerca de gratificações, repouso semanal, vencimentos e remuneração, vantagens, indenizações, ajudas de custo, diárias, vale-transporte, adicionais, licenças, tempo de serviço, deveres, proibições, penalidades e outros benefícios.** Os entes federados possuem, respeitados os preceitos constitucionais, autonomia para legislar acerca da norma estatutária que regulamenta direitos e deveres dos servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo e em comissão.

No entanto, quanto aos servidores celetistas, empregados públicos, não titulares de cargo de provimento efetivo ou em comissão, deve ser observado o Direito do Trabalho, o disposto na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, matéria de competência legislativa privativa da União. **Desse modo, os servidores celetistas têm suas contratações regidas pela legislação trabalhista, com a observância das normas pertinentes da Constituição Federal, não podendo os Estados e Municípios derrogar ou alterar as disposições trabalhistas com a edição de lei estadual ou municipal, visto que não possuem competência para legislar sobre Direito do Trabalho.**

Em sentido idêntico, segue a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a respeito da vedação de inovações ao regime celetista:

No caso, a legislação municipal, em regra, prevê a sujeição de seus servidores ao regime celetista (art. 10 da LCM nº 08/2010); **havendo adesão do município ao regime da CLT,**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ihe são vedadas inovações, considerando a competência normativa privativa federal sobre direito do trabalho (art. 22, I, da CF).<sup>6</sup>

## 2.3. Dos empregos em comissão

Os cargos em comissão foram previstos pelo art. 37, inciso II da Constituição Federal<sup>7</sup> como exceção à regra do concurso público, disposição reproduzida simetricamente pelo art. 115, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo<sup>8</sup> e pelo art. 73 da Lei Orgânica<sup>9</sup>.

É possível assim verificar que o legislador constituinte previu que o regime estatutário poderia possuir exceção à regra do concurso público para os cargos em que fosse indispensável a relação de confiança, os quais poderia ser aplicada a exoneração *ad nutum*, ou seja, pelo juízo exclusivo da autoridade competente. Tal opção seria inviabilizada pela relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, pois tal ato unilateral, correspondente à demissão imotivada, geraria a necessidade de indenização dentre outras consequências.

Com esse entendimento, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem reputando ser inconstitucional a criação de empregos comissionados, regidos pelo regime trabalhista:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição de inconstitucionalidade em face dos arts. art. 14 da lei n. 13.002, de 16 de maio de 2002; art. 85 da lei n. 16.000, de 23 de fevereiro de 2012; e expressões "assessor de assuntos especiais" e "chefe de seção

<sup>6</sup> TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2136636-41.2020.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/10/2021; Data de Registro: 07/10/2021.

<sup>7</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**;

<sup>8</sup> Artigo 115 - Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração**;

<sup>9</sup> Art. 73 A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração**.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

de controle interno" previstas nos anexos I e IV e do § 4º do art. 16 da lei n. 20.200, de 30 de junho de 2021, do Município de São Carlos (...) **Regime celetista para regular o provimento de cargo em comissão. Incompatibilidade. Transitoriedade e precariedade do comissionamento não se coadunam com a possibilidade de indenização financeira do empregado celetista na hipótese de demissão imotivada. Art. 115, II, da Constituição Estadual, repetição do art. 37, II, da Constituição Federal.** Inaplicabilidade do regime da CLT para cargo de provimento em comissão impõe a declaração de nulidade parcial, sem redução de texto, tão-somente para pontificar sua não incidência aos servidores ocupantes de postos comissionados. (...) (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2163072-66.2022.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/08/2023; Data de Registro: 17/08/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar n.º 17/2007, que estabelece o novo estatuto dos funcionários públicos do município de Rio Claro e da Lei Complementar n.º 23/2007, que institui o regime próprio de previdência social, cria o instituto de previdência do município de Rio Claro – IPRC e dá outras providências Ausência de inconstitucionalidade na previsão de que os empregos públicos, quando ser tornarem vagos, passarão a ser cargos públicos a serem regularmente preenchidos por concurso público. **Por outro lado, caracterizada a inconstitucionalidade em relação ao preenchimento de cargos em comissão sob o regime da legislação trabalhista. Incompatibilidade do regime celetista para regular o provimento de cargo em comissão. Transitoriedade e precariedade do comissionamento não se coadunam com a possibilidade de indenização financeira do empregado celetista na hipótese de demissão imotivada. Art. 115, II, da Constituição Estadual, repetição do art. 37, II, da Constituição Federal. Inaplicabilidade do regime da CLT para cargo de provimento em comissão.** (...) (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2152849-54.2022.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/06/2023; Data de Registro: 20/07/2023)

É relevante ressaltar que, em agosto deste ano, o Supremo Tribunal Federal foi instado a analisar, em sede de recurso extraordinário, decisão do Tribunal de Justiça deste Estado que concluiu pela inconstitucionalidade da disciplina do emprego comissionado<sup>10</sup>, na qual foram feitas as seguintes alegações pelo município recorrente:

Em suas razões recursais, o recorrente, em síntese, alega que “o E. Tribunal interpreta equivocadamente a exceção constitucional dos incisos II e V do art. 37 da Carta Constitucional, pois, embora os dispositivos empreguem, a palavra ‘cargo’, não faz sentido supor que se destinem exclusivamente a cargos estatutários.”

Afirma que “o entendimento jurisprudencial do Tribunal Superior do Trabalho reconhece a perfeita compatibilidade entre emprego público em comissão com as normas constitucionais, posto que o regime celetista não impede a prerrogativa

<sup>10</sup> STF - RE: 1405408 SP, Relator: NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 24/08/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01/09/2023 PUBLIC 04/09/2023



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

constitucional de livre nomeação e exoneração dos agentes públicos que exerçam atribuições de direção, chefia e assessoramento." (...)

Em sua decisão, o Exmo. Ministro Relator Nunes Marques negou provimento ao recurso extraordinário e reafirmou a jurisprudência da Suprema Corte:

**Destaco, ainda, que o Supremo Tribunal Federal assentou a incompatibilidade do provimento de cargos em comissão com o regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Nesse sentido, cito os seguintes acórdãos: (...)**

Dessa maneira, **verifica-se a inconstitucionalidade material do art. 2º, item III do PL por violação ao disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal e no art. 115, inciso II, da Constituição Estadual**, assim como das normas decorrentes: art. 3º, §2º; art. 9º, inciso I; art. 17, parágrafo único; art. 33; art. 42; e art. 84, §4º.

Em que pese respeitável divergência doutrinária acerca da possibilidade de criação do “emprego em comissão”, tal previsão alarga as exceções já previstas na legislação sem encontrar suporte jurídico constitucional.

Por outro lado, não se ignora a expressa disposição da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2006, conhecida como Lei das Estatais, que disciplina de maneira específica a escolha dos membros do Conselho de Administração e dos indicados para o cargo de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor presidente<sup>11</sup>, sendo que **tais agentes públicos “serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento”**. Por este motivo, caso haja interesse legislativo em disciplinar tais vínculos, deve-se usar o referido permissivo legal como parâmetro e limite.

Por fim, sendo a **nomeação o ato de provimento exclusivamente para cargos públicos**, uma vez que o regime trabalhista utiliza o contrato de trabalho para criação da relação

<sup>11</sup> Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

de emprego, verifica-se a ilegalidade dos arts. 5º, 9º e 10 do PL por contrariarem o caput do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho<sup>12</sup>.

## 2.4. Do aproveitamento dos atuais empregados como efetivos

Nos termos do art. 3º do PL, os empregos públicos **efetivos** criados nos termos do subquadro do **Anexo I** serão preenchidos pelos empregados públicos admitidos **na forma da legislação vigente**, e por aqueles que vierem a ser aprovados em concursos públicos. Já os empregos públicos **efetivos** criados nos termos do subquadro do **Anexo II** serão preenchidos apenas pelos empregados públicos admitidos **na forma da legislação vigente**, não sendo permitidas reposições. Sobre o tema são necessárias duas considerações.

Em primeiro lugar, conforme as lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

**A efetividade é uma característica inerente ao cargo público, abrangida no regime jurídico pertinente.** O provimento efetivo significa a ausência de competência da Administração para nomear e para demitir o seu ocupante sem a observância de determinados requisitos. O provimento depende da aprovação em concurso de provas e títulos ou, em hipóteses previstas na Constituição e em lei, mediante a observância de um procedimento diferenciado<sup>13</sup>.

Prossegue a doutrinadora informando que, enquanto a efetividade se refere ao cargo, a estabilidade é atributo do regime jurídico do cargo a ser aplicado quando consumados os requisitos constitucionais:

O art. 41 (com a redação da EC 19/1998) estabeleceu que os **servidores nomeados para cargos de provimento efetivo adquirem estabilidade** depois de três anos de efetivo exercício, mas sempre mediante indispensável avaliação prévia.

Ou seja, a efetividade é característica exclusiva de cargos públicos regidos pelo regime estatutário, e os servidores nomeados para estes cargos podem vir a alcançar a estabilidade.

<sup>12</sup> Art. 442 - **Contrato individual de trabalho** é o acordo tácito ou expresso, correspondente à relação de emprego.

<sup>13</sup> DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2023. Pág. 600.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Contrariamente ao exposto, **os incisos I e II do art. 3º do PL preveem efetividade aos quadros de empregos públicos**, induzindo à interpretação de que tais empregos poderiam, eventualmente, conduzir seus ocupantes à estabilidade, **de maneira incompatível com o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho.**

Uma segunda consideração é a forte ênfase que a doutrina e os tribunais conferem ao princípio do concurso público como regra para investidura em cargos ou empregos públicos, inclusive tendo o Supremo Tribunal Federal editado duas súmulas sobre o assunto, conforme a doutrina de Alexandre de Moraes<sup>14</sup>:

A investidura em cargo **ou emprego público** depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração

Nesse sentido, o STF editou a Súmula nº 685: “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, **em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido**”, e, posteriormente, a Súmula Vinculante nº 43 (“É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, **em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido**”). (...)

**O Supremo Tribunal Federal, ressalvadas as exceções constitucionais, é intransigente em relação à imposição à efetividade do princípio constitucional do concurso público**, como regra a todas as admissões da administração pública, vedando expressamente tanto a ausência deste postulado, quanto seu afastamento fraudulento, através de transferência de servidores públicos para outros cargos diversos daquele para o qual foi originariamente admitido.

Ainda conforme o eminente jurista, o princípio constitucional abrange não apenas a administração pública indireta, mas também os entes da administração indireta, tais como as empresas públicas. Não obstante, **a transformação de cargos destes entes não pode implicar em provimento derivado por meio do ingresso em cargo distinto daquele pelo qual houve o ingresso no serviço público:**

<sup>14</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 39ª Edição. Barueri: Editora Atlas. 2023. Págs. 422-424



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Dessa forma, as autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista estão sujeitas à regra, que envolve a administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (...)

Importante, também, ressaltar que, a partir da Constituição de 1988, a absoluta imprescindibilidade do concurso público não mais se limita à hipótese singular da primeira investidura em cargos, funções ou empregos públicos, **impondo-se às pessoas estatais como regra geral de observância compulsória, inclusive às hipóteses de transformação de cargos** e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas das iniciais, que, **quando desacompanhadas da prévia realização do concurso público de provas ou de provas e títulos, constituem formas inconstitucionais de provimento no serviço público, pois implicam o ingresso do servidor em cargos diversos daqueles nos quais foi ele legitimamente admitido**. Dessa forma, claro o desrespeito constitucional para investiduras derivadas de prova de títulos e da realização de concurso interno, por óbvia ofensa ao princípio isonômico.

Em conclusão, a investidura em cargos ou empregos públicos depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos, **não havendo possibilidade de edição de lei que, mediante agrupamento de carreiras, opere transformações em cargos, permitindo que os ocupantes dos cargos originários fossem investidos nos cargos emergentes, de carreira diversa daquela para a qual ingressaram no serviço público, sem concurso público.**

O princípio constitucional que exige concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, para a investidura em cargo ou emprego público, aplica-se integralmente ao caso do titular de serventias judiciais (art. 37, II, da CF), e também para o ingresso na atividade notarial e de registro (art. 236, § 3º, da CF).

É importante frisar que tais posicionamentos doutrinários do Exmo. Ministro do STF são embasados em decisões do próprio tribunal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSIÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR N. 107/2008 DE PERNAMBUCO. AUDITOR FISCAL DO TESOUREO ESTADUAL. SERVIDORES PÚBLICOS INVESTIDOS EM CARGOS DE NÍVEL MÉDIO. **REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA, COM POSSIBILIDADE DE PROMOÇÃO A CARGO DE NÍVEL SUPERIOR E DE ATRIBUIÇÕES DIVERSAS. ASCENSÃO FUNCIONAL DISSIMULADA.** OFENSA AO INC. II DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. SÚMULA VINCULANTE N. 43. MODULAÇÃO DE EFEITOS. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (STF - ADI: 6355 PE, Relator: CARMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 31/05/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 09/06/2021)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

A partir destas considerações, verifica-se que o art. 3º do PL e seus incisos não são explícitos em relação à forma de provimento de empregados públicos previamente admitidos apenas por concurso público, com empregos anteriores que exigissem a mesma aptidão técnica, padrão remuneratório e nível de escolaridade do anterior, conforme exigência da sentença transitada em julgado (ID 5378139) da Ação Civil Pública Cível 0000226-37.2012.5.15.0003 – TRT 15ª Região, utilizada na justificativa do PL<sup>15</sup>. Por este motivo, **a norma é eivada de inconstitucionalidade material por violar o art. 37, inciso II da Constituição Federal e o art. 115, inciso II, da Constituição Estadual.**

## 2.5 Da sobreposição com normas previstas pela Consolidação das Leis do Trabalho

De maneira semelhante às considerações anteriores sobre a impossibilidade da legislação local inovar o regime jurídico instituído pela Consolidação das Leis do Trabalho, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vêm julgando pela inconstitucionalidade de leis municipais que invadem a competência da União, tratando de temas tais como as hipóteses de suspensão do contrato de trabalho:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 4.986, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2009, DO MUNICÍPIO DE PINDAMONHANGABA/SP, QUE **'DISPÕE SOBRE A SUSPENSÃO DO CONTRATO DE TRABALHO DOS EMPREGADOS PÚBLICOS MUNICIPAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'** – MÁCULA AO PACTO FEDERATIVO – CONSTATAÇÃO – **INVASÃO DA COMPETÊNCIA NORMATIVA DA UNIÃO EM TEMA DE DIREITO DO TRABALHO (ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA)** – HIPÓTESES DE SUSPENSÃO DO CONTRATO DE TRABALHO PREVISTAS NOS ARTIGOS 471 A 476-A DA CLT – OFENSA AO ARTIGO 144 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2229411-07.2022.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/03/2023; Data de Registro: 20/03/2023)

Destaca-se do voto do Exmo. Ministro Relator:

**Se é certo que aos Municípios reserva-se autonomia político-normativa para adoção do regime jurídico estatutário ou celetista, sendo este o adotado deve o ente federado**

<sup>15</sup> Conforme dispositivo da sentença: “1) determinar que a ré se abstenha de conceder qualquer forma de provimento derivado (promoção, ascensão, acesso, concurso interno) de empregos que compõem sua estrutura funcional, ressalvadas as promoções horizontais numa mesma classe de cargos de certa carreira, bem como as alterações de cargo decorrentes da extinção de cargo anterior, desde que o novo cargo exija a mesma aptidão técnica, padrão remuneratório e nível de escolaridade do anterior (...).”



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**local respeitar as demais normas preestabelecidas no âmbito federal (notadamente a Consolidação das Leis do Trabalho)**, o que evidentemente limita a autonomia municipal no estabelecimento de direitos e garantias de forma distinta daquelas preordenadas pela União. E no caso *sub examen*, **as hipóteses de suspensão do contrato de trabalho estão contempladas nos artigos 471 a 476-A da Consolidação das Leis do Trabalho**, dispositivos que não se alinham às disposições da norma atacada.

Assim, em que pese as elevadas intenções do PL de valorizar os empregos públicos da URBES, disposições relacionadas com a suspensão e a interrupção do contrato de trabalho, dispostas nos arts. 471 a 476 da CLT, não podem ser elididas por meio de legislação municipal. Cumpre ressaltar que, dentre tais dispositivos, o art. 473 da CLT trata dos motivos pelo qual o empregado pode deixar de comparecer ao serviço sem prejuízo do salário.

Contudo, verifica-se que **tal entendimento não é restrito a temas específicos da CLT**, uma vez que a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos termos do caso paradigma ADI 2288412-88.2020.8.26.0000, concluiu pela impossibilidade geral da legislação municipal sobrepor-se à Consolidação das Leis do Trabalho:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Cabreúva. Lei Complementar n. 260, de 8.10.2003, **que instituiu o Regime Jurídico único dos seus servidores. Legislador que expressamente adotou no art. 1º o sistema celetista**. Possibilidade. Precedentes do STF. **Porém, ao eleger o sistema celetista, a administração acabou vinculada ao quanto posto no art. 22, I da Constituição Federal. Inviabilidade de sobrepor, por meio da edição de lei local, disposições trabalhistas, visto que não possuem competência para legislar sobre Direito do Trabalho**. Procedência parcial. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2288412-88.2020.8.26.0000; Relator (a): Costabile e Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/08/2021; Data de Registro: 26/08/2021)

Destaca-se da decisão as considerações do Subprocurador-Geral de Justiça, que se manifestou pela **existência de "regime híbrido/misto" de pessoal**, entendimento acolhido pelo relator, que concluiu pela inconstitucionalidade de cerca de 200 (duzentos) artigos da lei que colidiam com o regime instituído pela CLT:

Em relação ao mérito O e. Subprocurador-Geral de Justiça, a fls. 379 e 380, **bem resumiu o presente caso**: "(...) Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Cabreúva, impugnando inúmeros dispositivos da Lei Complementar nº 260, de 08 de outubro de 2003, que 'Dispõe sobre Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Cabreúva'. **Segundo o autor, o artigo 1º da referida lei complementar, ao mencionar a Consolidação das Leis do Trabalho, teria introduzido - e estaria mantendo -, no Município, um 'regime híbrido/misto de pessoal', incompatível com o art. 124 da Constituição Estadual e como art. 39 da**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**Constituição Federal**, na medida em que permitiria a coexistência do regime estatutário com o regime celetista para reger as relações da Administração Pública com os servidores públicos municipais.

(...)

Ao nosso sentir, **o equívoco identificável nos autos está no fato de se adotar a CLT ao mesmo tempo em que se regrava a maior parte das relações profissionais a partir de normas legais local**, olvidado o conteúdo do art. 22, I da Constituição Federal: "Compete privativamente à União legislar sobre (...) I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho"

(...)

Meu voto, então, data vênua, com as observações feitas nos itens de introdução, propõe ao colendo Órgão Especial que (i) rejeite a matéria preliminar atinente à representação postulatoria do autor originário; (ii) rejeite ao sindicato local a condição de amicus curiae; e (iii) **julgue procedente em parte a presente ação direta para afirmar a inconstitucionalidade dos arts. 17; 25 a 219; 221, 225, 226, 228 e 229 da Lei Complementar nº 260, de 08 de outubro de 2003, do Município de Cabreúva.**

De outro ângulo, trata o PL de empresa pública estatal dependente<sup>16</sup>, nos termos do art. 2º, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, que recebe recursos financeiros do Município para o pagamento de despesas ou custeios. Desta forma, por integrar o orçamento municipal, eventual criação de benefícios deve obedecer ao princípio da legalidade pois, caso fosse criado por norma infralegal, haveria risco de ofensa ao equilíbrio fiscal.

Deste modo, há de se verificar a inconstitucionalidade formal orgânica apenas das normas que conflitam com disposições já estabelecidas pela Consolidação das Leis do Trabalho, **mas não das compatíveis que apenas disciplinam benefícios compatíveis com o regime.**

Neste sentido, verifica-se a incompatibilidade das normas abaixo que tratam dos mesmos assuntos já dispostos pela Consolidação das Leis do Trabalho ou legislação trabalhista, sendo por isto **eivadas de inconstitucionalidade formal orgânica por contrariar o disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal:**

- a) **Registro de ponto (arts. 20 e 21):** tema abordado pelo art. 74 da CLT;

<sup>16</sup> Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

III - **empresa estatal dependente:** empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- b) **Substituição (arts. 30 e 31):** tema abordado pelo art. 450 c/c art. 461 da CLT;
- c) **Benefícios (arts. 55 a 60):** tema abordado pela Lei Federal nº 7.418, de 16 de dezembro 1.985 e pela Lei Federal nº 14.442, de 02 de setembro de 2022; ainda, o tema é tratado na Lei Municipal nº 3.635, de 25 de julho de 1991;
- d) **Licenças, afastamentos e faltas (arts. 61 a 71 e arts. 80 a 87):** tema abordado pelos arts. 392 e 471 a 476-A da CLT; excetua-se a licença prêmio por expressa previsão do art. 73, §3º da Lei Orgânica Municipal<sup>17</sup>;
- e) **Regime disciplinar e penalidades (arts. 88 a 96 e 101):** tema abordado pelos arts. 2º, 474 e 482 da CLT. Deve-se retirar a previsão de sindicância e processo administrativo disciplinar do art. 97, sob pena de ter invalidada a primeira parte do dispositivo.

## 2.6. Da adoção da UFMS

O art. 48 do PL concede gratificação no importe de 30 (trinta) Unidades Fiscais do Município de Sorocaba – UFMS por hora de atividade de empregados públicos que sejam designados para participação em órgão de deliberação coletiva, ou banca de comissão examinadora ou organizadora de concurso público.

Ocorre que o art. 1º da Lei Municipal nº 4.990, de 13 de novembro de 1995, a qual *“Dispõe sobre a adoção da UFIR como unidade fiscal monetária de conta do Município em substituição à UFMS e dá outras providências”*, extinguiu a UFMS, adotando-se a Unidade Fiscal de Referência em seu lugar, a qual também foi posteriormente extinta.

Artigo 1º - **Fica adotada a UFIR** (Unidade Fiscal de Referência) criada pela Lei Federal nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, como unidade fiscal monetária de conta do

<sup>17</sup> Art. 73 A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

(...)

§ 3º Fica assegurado a todo e qualquer servidor ou empregado público municipal, o recebimento do adicional por tempo de serviço, sexta parte e licença prêmio.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Município de Sorocaba, em substituição à UFMS (Unidade Fiscal do Município de Sorocaba), instituída pela Lei nº 3.159, de 29 de novembro de 1989.

Por este motivo, verifica-se a **ilegalidade do art. 48 do PL por contrariar o art. 1º da Lei Municipal nº 4.990, de 1995.**

## 2.7. Dos demais apontamentos

Observa-se que, caso sejam rejeitados os dispositivos apontados como inconstitucionais referentes ao emprego em comissão, deverá ser revista a pertinência temática dos arts. 147 a 149 do PL, que visam criar disciplina homogênea com relação às faltas abonadas de servidores e funcionários públicos em comissão.

Verifica-se também a necessidade de retificação do texto da súmula de atribuições do emprego de “Técnico em informática” disposto no Anexo III, uma vez que corresponde à do emprego “Técnico em contabilidade”.

## 2.8. Da previsão orçamentária

Observa-se que a proposição está acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, documento indispensável para a tramitação legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de despesa, conforme art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal<sup>18</sup>.

## 2.9. Da urgência

Por fim, há requerimento de “regime de urgência” na tramitação do PL, em conformidade com a previsão do art. 44, §1º, da Lei Orgânica<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## 3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, **opina-se pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, com exceção dos arts. 2º, item III, art. 3º; art. 9º; art. 17, parágrafo único; arts. 20 e 21; arts. 30 e 31; arts. 33; art. 42; art. 48; arts. 55 a 71; arts. 80 a 96, e 101,** conforme fundamentos previamente expostos. A eventual aprovação do PL dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme art. 163 do Regimento Interno<sup>20</sup>, considerando tratar-se de criação de empregos em Empresa Pública cujas despesas compõe o orçamento municipal.

É o parecer.

Sorocaba, 31 de outubro de 2023.

  
**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
 Procurador Legislativo

<sup>19</sup> Art. 44. O Prefeito poderá enviar à Câmara projeto de lei sobre qualquer matéria, os quais, se assim o solicitar, deverão ser apreciados dentro de noventa dias a contar do recebimento.  
 § 1º- **Se o Prefeito julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em quarenta e cinco dias (g.n.).**

<sup>20</sup> Art. 163. Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara a aprovação e as alterações das seguintes matérias:

(...)

IV - criação de cargos e aumento de vencimentos de servidores;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

82

**EMENDA N° 01 a o P L 296 / 2023**

MODIFICATIVA  ADITIVA  SUPRESSIVA  RETRITIVA

Dá nova redação ao anexo III Atribuições dos Empregos Públicos Efetivos do PL 296/2023:

**Cargo: Técnico em Informática**

Executar e participar das tarefas de apoio ao processo de desenvolvimento de sistemas, atuando em programação, testes e na elaboração da documentação. Instalar e configurar equipamentos e softwares. Atender às demandas das diversas áreas, orientando-as para a correta utilização do hardware e do software. Auxiliar na execução de planos de manutenção dos equipamentos, dos programas/soluções, das redes de computadores, dos bancos de dados e dos sistemas operacionais. Elaborar, atualizar e manter a documentação técnica necessária para a operação e manutenção das redes de computadores, bem como dos equipamentos relativos à área de informática. Manutenção de hardware. Dirigir veículos, quando necessário para o desenvolvimento de atividades de interesse público e determinado expressamente pelas chefias respectivas, observada à habilitação específica. Executar outras funções inerentes ao seu cargo, de acordo seu superior imediato.

**S/S., 31 de Outubro de 2023.**

**João Donizeti Silvestre**  
**Líder de Governo na Câmara Municipal**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**E M E N D A N ° 0 2 a o P L 2 9 6 / 2 0 2 3**

MODIFICATIVA  ADITIVA  SUPRESSIVA  RETRITIVA

Dá nova redação ao artigo 48 do PL 296/2023:

Art. 48. Ao empregado público designado para participação em órgão de deliberação coletiva ou aquele que participar como membro ou auxiliar de banca ou comissão examinadora e ou organizadora de concurso público, será concedida gratificação, em importe correspondente a R\$ 54,90 (cinquenta e quatro reais e noventa centavos) por hora de atividade, desde que a participação seja efetuada além de sua jornada normal.

**S/S., 31 de Outubro de 2023.**

**João Donizeti Silvestre**  
**Líder de Governo na Câmara Municipal**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**E M E N D A N ° 0 3 a o P L 2 9 6 / 2 0 2 3**

MODIFICATIVA  ADITIVA  SUPRESSIVA  RETRITIVA

Fica incluído o §4º ao artigo 3 do PL 296/2023:

§4º É vedado a concessão de promoção, ascensão, acesso, concurso interno de empregos que compõem sua estrutura funcional, ressalvadas as promoções horizontais, numa mesma classe de empregos de certa carreira, bem como as alterações de empregos decorrentes de extinção de emprego anterior, desde que, novo emprego exija a mesma aptidão técnica, padrão remuneratório e nível de escolaridade do anterior

S/S., 31 de Outubro de 2023.

**João Donizeti Silvestre**  
**Líder de Governo na Câmara Municipal**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

**EMENDA N° 04 a o P L 296 / 2023**

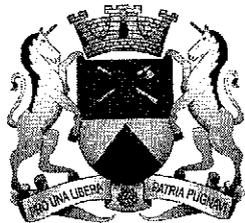
MODIFICATIVA  ADITIVA  SUPRESSIVA  RETRITIVA

Fica incluído o parágrafo único ao artigo 2 do PL 296/2023:

Parágrafo único. Os futuros empregos de confiança, que forem criados após a promulgação da presente Lei, deverão seguir as normas e regulamentos da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, a qual dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, Estados e também dos Municípios.

S/S., 31 de Outubro de 2023.

**João Donizeti Silvestre**  
**Líder de Governo na Câmara Municipal**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE JUSTIÇA

Relator: Cristiano Anunciação dos Passos  
PL 296/2023 e Emendas 01 a 04

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Executivo, que “*estabelece a estrutura administrativa e funcional da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba – URBES e dá outras providências*”.

De início, a proposição foi encaminhada ao **Jurídico**, para exame da matéria, que exarou **parecer favorável** ao projeto, **com ressalvas**.

Vem, agora, a esta Comissão de Justiça para ser apreciada.

Procedendo à análise da propositura, constatamos que a matéria, estrutura administrativa e funcional (empregos públicos) de empresa pública municipal, é de interesse legislativo local, conforme o art. 30, I e II da Constituição Federal, repercutida pelos incisos I e X do art. 33 da Lei Orgânica Municipal.

Embora, reconheçamos que, em tese, a legislação sobre direito do trabalho seja expressamente competência privativa da União, conforme o inciso I do art. 22 da Constituição Federal, uma vez que estamos a falar de empregados públicos celetistas, por outra via, isso não conflita com, sendo possível, a criação de benefícios ou regramentos jurídicos que, em sua finalidade, institui obrigações e previsões mais protecionistas do que o mínimo legal, efetivando a dignidade da pessoa humana, podendo, inclusive, instituir normas e benefícios mais protetivos aos trabalhadores, como, por exemplo, a definição de planos de saúde para os trabalhadores, política interna de recursos humanos, seguros laborais gerais, etc.

No demais, a Emenda 1 vem sanear a incorreção do texto da súmula de atribuições do emprego “técnico em informática”.

A Emenda 2 saneia a ilegalidade apontada pelo parecer técnico do Douto Procurador Legislativo o qual destacou que, conforme a Lei Municipal nº 4.980, de 1995, a UFMS não pode mais ser utilizada como unidade fiscal monetária a ser adotada pelo Município.

A Emenda 3 vem compatibilizar as movimentações funcionais às restrições impostas pela Súmula Vinculante nº 43, uma vez que, conforme aduzido pelo parecer técnico do Douto Procurador Legislativo, a jurisprudência é pacífica em estabelecer o concurso público como regra para investidura em cargos ou empregos públicos vedando, portanto, o provimento derivado em cargo ou emprego que não integre a carreira.

A Emenda 4, por seu turno, vem esclarecer que os futuros empregos de confiança, que forem criados após a promulgação da presente lei, deverão seguir as normas da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, adequando o art. 2º do PL aos apontamentos do parecer jurídico.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Pelo exposto, desde que aprovado juntamente com as emendas que saneiam as inconstitucionalidades apontadas, nada a opor sob o aspecto legal do PL nº 296/2023.

S/C. 31 de outubro de 2023.

**CRISTIANO ANUNCIÇÃO DOS PASSOS**  
Presidente-Relator

**FERNANDO ALVES LISBOA DINI**  
Membro

**JOÃO DONIZETI SILVESTRE**  
Membro



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE OBRAS, TRANSPORTES E SERVIÇOS PÚBLICOS

**SOBRE: A Emenda nº 01 a 04 e o Projeto de Lei nº 296/2023**

Trata-se da Emenda nº 01 a 04 e o Projeto de Lei nº 296/2023, do Executivo, que estabelece a estrutura administrativa e funcional da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba - URBES e dá outras providências.

A Comissão de Obras, Transportes e Serviços Públicos, diante do exame cuidadoso do Projeto de Lei nº 296/2023, do Executivo, que propõe a reestruturação da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba (URBES) e a regularização dos cargos ocupados por seus empregados públicos, emite o seguinte parecer:

O referido Projeto de Lei visa corrigir um equívoco do passado que remonta a meados de 2010, quando a URBES foi alvo de um Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público do Trabalho da 15ª Região e a empresa. Esse termo resultou da constatação de irregularidades nas contratações da empresa, incluindo a promoção de empregados públicos para cargos superiores sem a realização de concursos, violando preceitos legais, como o artigo 37, II da Constituição Federal.

A ação civil pública movida pelo Ministério Público do Trabalho denunciou tais práticas e demandou a correção das irregularidades, especialmente no que tange à ausência de plano de carreira, descrição precisa das funções, horários, salários, qualificações e níveis de escolaridade, o que desrespeitava as normas legais vigentes.

A decisão judicial proferida no Acórdão do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, presidida pela Exma. Sra. Desembargadora Erodite Ribeiro dos Santos, reforçou a necessidade de cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, exigindo a regulamentação e estruturação da URBES para garantir a regularização dos cargos ocupados por empregados públicos.

Neste contexto, o Projeto de Lei em análise atende às demandas advindas do referido termo e acórdão, estabelecendo a estruturação e organização da carreira dos empregados públicos da URBES. A proposta oferece a criação de cargos de carreira por meio de concurso público, o que se alinha não somente com as exigências legais, mas também com as reivindicações da categoria, que buscava um plano de carreira e licença prêmio, conforme previsto no art. 73, § 3º, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba/SP.

Essas medidas são essenciais para a regularização da situação dos empregados públicos, garantindo a conformidade com as normas legais e proporcionando uma estrutura organizacional mais sólida e transparente para a URBES. A criação desses novos cargos permitirá a adequação do quadro de funcionários da empresa, o atendimento às leis vigentes e, igualmente, aprimorará a qualidade dos serviços prestados aos consumidores e usuários dos serviços da URBES.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## Emenda 01:

Dá nova redação ao anexo III, aperfeiçoando as atribuições do cargo de Técnico em Informática. A comissão considera a redação clara e pertinente, uma vez que delimita de forma mais específica as atividades desempenhadas por esse profissional, atendendo as demandas contemporâneas do setor de TI.

## Emenda 02:

Modifica o artigo 48, estipulando uma gratificação para o empregado público designado para participação em órgão de deliberação coletiva ou em bancas/comissões relacionadas a concursos públicos. Esta Comissão reconhece a importância de incentivar a participação ativa dos empregados públicos em atividades que vão além de suas atribuições rotineiras, garantindo uma remuneração adequada por sua colaboração extra.

## Emenda 03:

Introduz o §4º ao artigo 3, trazendo proibições em relação à concessão de promoções e alterações de empregos, mas permitindo algumas exceções. A comissão entende que a emenda busca manter a equidade e evitar favorecimentos indevidos, alinhando-se às melhores práticas de gestão de recursos humanos.

## Emenda 04:

Esta emenda determina que os empregos em comissão criados após a promulgação desta Lei sejam regulados conforme a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, garantindo assim, que tais cargos estejam alinhados às diretrizes estabelecidas para as empresas públicas e sociedades de economia mista no âmbito nacional.

Em vista dos argumentos apresentados, esta Comissão reconhece a relevância do Projeto de Lei nº 296/2023 e de suas emendas de 01 a 04, que juntas visam consolidar e melhorar a estrutura organizacional da URBES. Assim, **recomendamos a aprovação** do referido Projeto de Lei e de todas as emendas apresentadas.

S/C., 31 de outubro de 2023

**FRANCISCO FRANÇA DA SILVA**  
Presidente da Comissão

**ANTÔNIO CARLOS SILVANO JÚNIOR**  
Membro

**RODRIGO PIVETA BERNO**  
Membro



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

90

## COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E PARCERIAS

SOBRE: A Emenda nº 01 a 04 ao Projeto de Lei nº 296/2023

Trata-se da Emenda nº 01 a 04 ao Projeto de Lei nº 296/2023, do Executivo, que estabelece a estrutura administrativa e funcional da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba - URBES e dá outras providências.

Após análise detalhada do Projeto de Lei nº 296/2023, do Executivo, e das Emendas de 01 a 04 apresentadas, a Comissão de Economia elaborou um parecer abrangente sobre estas proposições, considerando seu impacto e relevância para a estrutura administrativa da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba (URBES).

### **Projeto de Lei nº 296/2023:**

O Projeto de Lei em foco tem como objetivo principal reorganizar e regulamentar a estrutura administrativa e funcional da URBES, atendendo às demandas do Termo de Ajustamento de Conduta proposto pelo Ministério Público do Trabalho da 15ª Região e do Acórdão proferido pela Exma. Desembargadora do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Este Projeto visa corrigir desvios passados, especialmente no que se refere às contratações irregulares, ausência de plano de carreira e descrição imprecisa das funções.

### **Emenda 01:**

A emenda proposta visa aperfeiçoar as atribuições do cargo de Técnico em Informática, trazendo uma redação mais detalhada e específica para melhor adequação às demandas contemporâneas da área de TI.

### **Emenda 02:**

Esta emenda propõe uma gratificação para empregados públicos que participem de órgãos colegiados ou comissões de concursos públicos, visando incentivar a participação ativa em atividades que ultrapassem suas atribuições habituais.

### **Emenda 03:**

A inclusão do §4º ao artigo 3 limita promoções e alterações de empregos, salvo em circunstâncias específicas, refletindo a busca por uma gestão mais equitativa e evitando possíveis distorções nos cargos da URBES.

### **Emenda 04:**

Esta emenda determina que os empregos em comissão criados após a promulgação desta Lei sejam regulados conforme a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016,



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

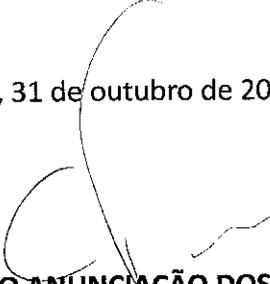
ESTADO DE SÃO PAULO

91

garantindo assim, que tais cargos estejam alinhados às diretrizes estabelecidas para as empresas públicas e sociedades de economia mista no âmbito nacional.

Diante da análise minuciosa do Projeto de Lei e das Emendas de 01 a 04, a Comissão de Economia reconhece a importância dessas propostas para a regularização e aprimoramento da estrutura administrativa da URBES. Portanto, **recomendamos a aprovação do Projeto de Lei nº 296/2023 e de todas as emendas apresentadas.**

S/C., 31 de outubro de 2023

  
**CRISTIANO ANUNCIÇÃO DOS PASSOS**

Membro/Relator

  
**CAIO DE OLIVEIRA EGÊA SILVEIRA**

Membro