PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 03/2026

AUTORIA: Poder Executivo

EMENTA: *"Altera a Lei Complementar nº 338, de 15 de abril de 2025"*

I. RELATÓRIO.

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica, desta Câmara de Vereadores o presente Projeto de Lei, de iniciativa do Poder Executivo, para análise e parecer jurídico quanto aos aspectos formais da proposição legislativa.

Quanto ao seu teor, cuida-se de Projeto de Lei que pretende alterar a nomenclatura do cargo em comissão de "Auditor Interno" para "Assessor Geral de Controladoria" tendo em vista a existência, no quadro de cargos de provimento efetivo, cargo com a mesma denominação de **"Auditor Interno"**.

O projeto de lei também pretende a alteração das atribuições do Assessor Geral de Secretaria e Assessor Técnico Especial, ambos pertencentes do quadro da Secretaria Municipal de Saúde/SEMUSA.

II - REQUISITOS FORMAIS DO PROCESSO LEGISLATIVO E TECNICIDADE LEGISLATIVA.

A técnica legislativa do presente projeto de Lei deve ser analisada à luz da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis em território nacional.

Estruturalmente, o projeto de lei atende ao que dispõe o art. 3º da Lei Complementar nº 95/98 apresentando as três partes básicas de uma Lei:

> "Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:
>
> I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;
>
> II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;

> III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber."

Além disso, o projeto de lei também se conforma aos demais dispositivos da referida norma federal, de maneira que em relação à técnica legislativa não há óbice à sua tramitação.

III - ASPECTOS NORMATIVOS.

III.1 DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA.

O Projeto de Lei Complementar nº 03/2026 tem por objetivo instituir normas que **promovem a alteração da nomenclatura** do cargo em comissão de **"Auditor Interno" para "Assessoria Geral da Controladoria"**, tendo em vista que já há, no quadro de cargos de provimento efetivo, cargo com a mesma denominação de **"Auditor Interno".**

Além disso, pretende-se com o mesmo projeto da **alteração e reorganização das atribuições do Assessor Geral de Secretaria e Assessor Técnico Especial**, ambos dos quadros de servidores da Secretaria Municipal de Saúde.

Considerando o conteúdo da proposição, a análise preliminar a ser feita busca verificar se o tema tratado se insere no âmbito da competência legislativa do Município e, na sequência, cabe examinar se o projeto de lei observa os requisitos legais quanto à iniciativa para normas com comandos dessa natureza.

Em uma primeira análise, a alteração da nomenclatura de cargo e a reorganização das atribuições de cargos em comissão que integram a estrutura administrativa organizacional do município de Rolim de Moura, por meio de Projeto de Lei de Iniciativa do Chefe do Executivo municipal, atende aos comandos constitucionais que estabelecem as matérias e os limites da competência legislativa de cada um dos entes políticos.

Isso ocorre, pois, conforme estabelece o art. 61, §1º, II, "a" e "c", aplicável aos municípios por força do princípio da simetria, é de iniciativa do chefe do executivo a formulação de norma que tratem da organização administrativa e de servidores públicos. Ao pretender a alteração de nomenclatura de cargo em comissão, o chefe do executivo está praticando atos que se inserem em seu rol de competência, pois, exercendo atividades de gestão administrativa de seu quadro funcional.

Quanto a isso, a Lei Orgânica Municipal – LOM de Rolim de Moura estabelece o seguinte:

> Art. 43 – São iniciativas exclusivas do **Prefeito Municipal**, as Leis que disponham sobre:
> I – Criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
> II – **Servidores Públicos**, seu regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
> **III – Criação e estruturação e atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública Municipal;**
> IV – Matéria Orçamentária e a que autorizam a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

Essa autonomia dada aos Chefes do Executivo é também reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal ao fixar tese, em sede de repercussão geral, nos temas 24[1] e 41[2], ambos de relatoria da Ministra Carmen Lúcia, que estabelece que não há direito adquirido à regime jurídico por servidor público, resalvados o direito constitucional à irredutibilidade de vencimentos.

Portanto, quanto ao estrito aspecto da competência legislativa em relação à **matéria e a iniciativa**, não se vislumbra vícios de constitucionalidade que viole a repartição de competências estabelecida pela Constituição da República entre seus entes federativos.

Ademais, a alteração e a reorganização de atribuições dos cargos em comissão da Secretaria Municipal de Saúde – SEMUSA, desde que tais atribuições estejam enquadradas dentro das funções de assessoramento, direção e chefia, não apresentam qualquer vício de constitucionalidade e legalidade capazes de obstar a tramitação do projeto, tão somente em relação a esta modificação legislativa.

No entanto, **QUANTO À ALTERAÇÃO DA NOMENCLATURA DO CARGO DE AUDITOR INTERNO (EM COMISSÃO) PARA ASSESSOR GERAL DA CONTROLADORIA,** relativamente a **constitucionalidade em seu aspecto material,** verifica-se vício que afrontam as normas previstas no art. 37, inciso I, II, e V da Constituição Federal, que estabelecem que acesso ao serviço público deve ocorrer conforme em atenção à regra do concurso público:

---

[1] Tema 24 do Supremo Tribunal Federal. Rel. Min. Cármen Lúcia. Acesso em 31/10/2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2558686&numeroProcesso=563708&classeProcesso=RE&numeroTema=24.

[2] Tema 41 do Supremo Tribunal Federal. Rel. Min. Cármen Lúcia. Acesso em 31/10/2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2559017&numeroProcesso=563965&classeProcesso=RE&numeroTema=41

> "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:
>
> I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que **preencham os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;
>
> 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;
>
> (...)
>
> 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;"**

Interpretando sistematicamente os dispositivos, verifica-se que o escopo normativo constitucional estabelece que o acesso aos cargos públicos deve ser, via de regra, precedido de realização de concurso público de provas e títulos, sendo possível, no entanto, em **caráter excepcional**, o provimento de cargos em comissão destinados às funções de **chefia, direção e assessoramento**.

Tal exceção ao concurso público não é desprovida de balizas normativas, devendo ser exercida nos específicos limites da Constituição Federal 1988, que é clara ao fazer menção que os cargos de livre nomeação e exoneração deverão cingir-se às funções de assessoria, direção e chefia.

Deste modo, é preciso assinalar que a alteração da nomenclatura do cargo em comissão de **"Auditor Interno"** para **"Assessoria Geral de Controladoria"** **configura modificação meramente formal, já que as atribuições descritas no plano de carreira para tal cargo são atividades típicas de auditoria interna e possuem natureza essencialmente burocrática, técnica e operacional, atribuições que devem ser exercidas por ocupantes de cargos de provimento efetivo, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos.**

Esse é o entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar o Tema 1.010, com repercussão geral reconhecida, relatado pelo Ministro Dias Toffoli, no Recurso Extraordinário n.º 1041210. No julgamento, merece destaque a manifestação exarada pelo magistrado (2018, p. 8)[3] em que atribui aos cargos em comissão, características de excepcionalidade, conforme se vê:

> "Esta Corte já se debruçou sobre a questão por diversas vezes, havendo afirmado que a **regra para o provimento de cargos efetivos no serviço público é o concurso público de provas ou de provas e títulos, sendo a criação e o provimento de cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, exceção à regra, motivo pelo qual o tema deve ser compreendido nessa condição" (grifo próprio).**

São também requisitos para a criação de cargos em comissão, conforme a Suprema Corte no mesmo julgado, a necessidade de que se verifique relação de confiança entre a autoridade nomeante e o agente nomeado, além de guardar certa proporcionalidade entre o número de cargos de provimento em comissão, com os cargos de provimento efetivo, por força do princípio da proporcionalidade.

A Ementa do julgado é elucidativa ao sistematizar tais requisitos, conforme se vê:

> "Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.
> 1. A criação de cargos em comissão é **exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição**.
> 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: **a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais**; b) necessária **relação de confiança** entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde **proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos**

[3] Tema 1010 do STF, Rel. Ministro Dias Toffoli. Acesso em 31/10/2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5171382&numeroProcesso=1041210&classeProcesso=RE&numeroTema=1010.

> no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.
>
> 3. **Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema.** Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.
>
> 4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.
>
> STF, RE n.º 1.041.210/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27.09.2018, Plenário, DJe 05.10.2018 (Tema 1010 da Repercussão Geral)"

Portanto, **a proposta legislativa, quanto à alteração da nomenclatura do cargo de Auditor Interno (em Comissão) para Assessor Geral de Controladoria, revela-se materialmente inconstitucional** por desrespeitar a regra do concurso público para cargos cujas atribuições são de natureza técnica, burocrática e operacional.

III. DA CONCLUSÃO

Assim, opino pela inviabilidade da tramitação do projeto de lei, por inconstitucionalidade material na alteração da nomenclatura do cargo em comissão de Auditor Interno para Assessor Geral de Controladoria por violação à regra que exige concurso público para cargos que são de natureza burocrática, técnica ou operacional, conforme fixado no Tema 1010 de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal.

Por outro lado, quanto à alteração e reorganização das atribuições dos cargos em comissão de Assessor Geral de Secretaria e Assessor Técnico Especial, ambos vinculados à Secretaria Municipal de Saúde, não se vislumbra vícios que impeçam a tramitação do projeto de lei quanto a esse ponto.

Sugere-se emenda supressiva aos dispositivos que promovem alteração na nomenclatura do cargo de auditor interno, para aproveitar a tramitação relacionada às alterações do cargo de Assessor Especial de Secretaria.

Destaca-se que o parecer jurídico limitou-se à análise dos aspectos jurídico-formais da matéria, competindo aos vereadores a apreciação do mérito da proposição.

Rolim de Moura, RO, 05 de março de 2026.

JORGE GALINDO LEITE:03943123928

Assinado digitalmente por JORGE GALINDO LEITE:03943123928
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC DIGITAL MULTIPLA G1, OU=29056741000176, OU=presencial, OU=Certificado PF A3, CN=JORGE GALINDO LEITE:03943123928
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026-03-05 10:32:43
Foxit Reader Versão: 9.3.0

JORGE GALINDO LEITE
Procurador Jurídico OAB/RO n° 7137