



## PARECER JURÍDICO nº 211/2025

Projeto de Lei nº 3.620/2025

**ESPECIFICAÇÃO:** ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 17 DA LEI Nº 2.805, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2018, QUE DISPÕE SOBRE A ESTRUTURAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO, ESTABELECE NORMAS GERAIS DE ENQUADRAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Projeto de Lei nº 3.620/2025 altera a redação do artigo 17, da Lei nº 2.805, de 11 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a estruturação do plano de cargos e carreiras dos servidores da Câmara Municipal de Ouro Fino, estabelece normas gerais de enquadramento e dá outras providências.

Devidamente instruído, o projeto de lei fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer opinativo para verificação dos aspectos legais de tramitação.

Saliente-se, que a consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo, além do que, como é cediço, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

É o que se relata.

Passa-se a análise jurídica.

Preliminarmente, transcrevemos a Justificativa ao Projeto de Lei em análise, para maior compreensão de seu mérito, senão vejamos:

### “JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por objetivo promover o aprimoramento do regime jurídico dos servidores da Câmara Municipal de Ouro Fino, especificamente no que se refere ao incentivo por titulação previsto na Lei nº 2.805/2018.

A presente iniciativa harmoniza-se com os princípios constitucionais da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal), da valorização dos servidores públicos (art. 39, § 7º, da Constituição Federal) e da economicidade na gestão pública. Além de contribuir para a adequada estruturação das carreiras, busca fomentar o desenvolvimento contínuo do corpo





# CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

técnico legislativo. Ressalte-se que os recursos públicos destinados ao incentivo serão aplicados de forma racional, assegurando ganhos efetivos de eficiência administrativa e observância aos princípios da economicidade e da boa gestão.

Cumprе salientar o aspecto relevante da inclusão expressa dos servidores ocupantes de cargos em comissão como beneficiários do incentivo por titulação.

Embora já exista entendimento nesse sentido, especialmente após a alteração legislativa promovida por meio da Lei Ordinária Municipal nº 3.235, de 24 de fevereiro de 2025, a ausência de previsão expressa pode ocasionar insegurança jurídica.

A redação ora proposta esclarece essa aplicabilidade de forma inequívoca, conferindo maior transparência e estabilidade normativa à concessão do benefício.

Por fim, condiciona-se o recebimento do incentivo à correlação entre o curso realizado e as atribuições do cargo ocupado, assegurando que o investimento público seja direcionado à melhoria direta dos serviços prestados à sociedade.

Diante do exposto, submete-se o presente Projeto de Lei à apreciação dos nobres vereadores, recomendando-se sua aprovação como medida de valorização dos servidores e de fortalecimento institucional do Poder Legislativo Municipal.

Sala das Sessões "Ver. Antônio Olinto Alves", em 09 de outubro de 2025. Clóvis Coldibeli Presidente. Cícero de Lima Braga Vice-Presidente, Fábio Tomazoli da Fonseca Secretário.

Trata-se de análise de projeto de lei de iniciativa da mesa diretora da Câmara Municipal que objetiva alterar o artigo 17, da Lei Ordinária Municipal nº 2.805, de 11 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a estruturação do plano de cargos e carreiras dos servidores da Câmara Municipal de Ouro Fino/MG, passando a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 1º** O art. 17 da Lei nº 2.805/2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 17. O servidor do Poder Legislativo Municipal, ocupante de cargo efetivo ou em comissão, fará jus ao incentivo por titulação, nas modalidades de graduação, pós-graduação lato sensu, mestrado e doutorado, observados os critérios previstos nesta Lei.”**

Cumprе esclarecer que cabe ao Município legislar sobre matéria de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme preceitua o artigo 30, incisos I e II da CF/88:

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;



# CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

Ainda, na profícua lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 16º ed., entende-se que:

*Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.*

A finalidade do projeto de lei em apreço é bem clara, para que tenha isonomia entre todos os servidores da Câmara Municipal, incentivando a capacitação para melhor eficiência administrativa.

No que concerne à limitação e excepcionalidade, a Lei nº 2.805/18, estabelece percentuais máximos e evita um aumento estrutural permanente.

Referido Dispositivo Legal antes citado, não prevê que o benefício se incorpore aos proventos na aposentadoria. Portanto, sem previsão legal, não há que se falar em incorporação aos proventos da aposentadoria.

Ainda disposto na Lei nº 2.805/18, o incentivo só será devido se as atividades do cargo comissionado integrarem efetivamente atribuições técnicas que se beneficiem da titulação.

Por fim, já foi realizado o impacto orçamentário, observando-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, demonstrando o cumprimento dos limites de gasto com pessoal.

A doutrina é assente de que compete ao Município organizar o serviço público local e elaborar o regime jurídico de seus servidores, estabelecendo a jornada de trabalho, as atribuições dos cargos, a composição da remuneração, tendo em vista as peculiaridades locais e as possibilidades de seu orçamento.





# CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

No entanto, no exercício de suas competências, os poderes públicos devem sempre observar as regras e princípios estabelecidos na Constituição da República, tendo em vista a supremacia formal que a Carta Magna possui no ordenamento jurídico brasileiro.

O texto constitucional assim dispõe:

*Art. 37. (...)*

*(...)*

*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.*

Diante da expressão livre nomeação e exoneração, tem-se que os cargos em comissão são cargos de ocupação transitória. José dos Santos Carvalho Filho<sup>1</sup> leciona que a natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade, *in verbis*:

*(...) assim como a nomeação para ocupa-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF).*

A chamada demissibilidade *ad nutum* tem significado. Ao prevê-la, o constituinte permitiu que cada autoridade pudesse contar com pessoas de sua confiança nos cargos públicos de chefia, direção e assessoramento.

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO. Manual de Direito Administrativo. 19. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 551.



# CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

A esse respeito, observa Manoel Gonçalves Ferreira Filho<sup>2</sup> que os titulares de cargos comissionados são pessoas de absoluta confiança das autoridades superiores, especialmente dos agentes políticos, constituindo os canais de transmissão das diretrizes políticas, para a execução administrativa.

Afirma Lúcia do Valle Figueiredo<sup>3</sup> que os titulares desses cargos não estão vocacionados a permanecer eternamente, mas, sim, a ficar enquanto perdurar o regime de estrita confiança.

Contudo, o ocupante de cargo comissionado é, assim como o efetivo, servidor público *lato sensu*, termo que pode ser definido, juntamente com o conceito de cargo, segundo o que dispõem, respectivamente, os artigos 2º e 3º da Lei n. 8.112, de 11/12/90 – Estatuto dos Servidores Públicos da União, com dispositivos correspondentes na legislação estadual – Lei nº 869/52, artigos 1º a 10:

*Art. 2º Para os efeitos desta lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.*

*Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.*

*Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.*

Sem embargo do sentido genérico do termo servidor público, podemos toma-lo em sentido mais estrito, como faz Celso Antônio Bandeira de Melo<sup>4</sup>, quando alude àquela espécie de servidores:

*(...) titulares de cargos públicos no Estado (anteriormente denominados funcionários públicos), nas autarquias e fundações de Direito Público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como no Poder Judiciário e na esfera administrativa do Legislativo.*

<sup>2</sup> FERREIRA FILHO. Curso de Direito Constitucional. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

<sup>3</sup> FIGUEIREDO. Curso de Direito Administrativo. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 543.

<sup>4</sup> BANDEIRA DE MELO. Curso de Direito Administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 223





# CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

Na legislação específica dos servidores públicos e na doutrina, em nenhum momento se faz distinção entre servidor efetivo e aquele ocupante de cargo de provimento em comissão, ambos considerados igualmente servidores públicos.

A diferença, dentro do regime jurídico que os abrange é, em suma, a forma de provimento e desprovimento do cargo, pela natureza de confiança que se impõe na relação jurídica, e porque a lei assim o previu; e o sistema de aposentadoria atribuído pela Constituição Federal, com destaque para as modificações introduzidas pela Emenda Constitucional n. 20/98.

Com efeito, o direito do servidor ocupante de cargo comissionado a adicionais por tempo de serviço, férias-prêmio e outros será adquirido quando, sucedido o fato jurídico de que se originou o direito, tenha sido integrado ao seu patrimônio.

Importante observar ainda, que, concedida ao servidor público uma vantagem pessoal, esta se incorpora ao seu patrimônio, desde que amparada pelo ordenamento jurídico e compatível com o cargo, tornando-se atributo personalíssimo, independente de sua natureza, se efetivo ou em comissão. Cria-se uma situação concreta em favor do servidor público, consolidando um direito que se integrou em seu patrimônio.

Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Melo<sup>5</sup> estabelece distinção conceitual para vantagem pessoal, esclarecendo:

*(...) vantagem pessoal é aquela que o servidor percebe em razão de uma circunstância ligada à sua própria situação individual – e não ligada pura e simplesmente ao cargo.*

Para Hely Lopes Meirelles<sup>6</sup>:

*Vantagens irretiráveis do servidor só são as que já foram adquiridas pelo desempenho efetivo da função (pro labore facto) ou pelo transcurso do tempo de serviço (ex facto temporis).*

Depreende-se, portanto, que os direitos e vantagens em questão decorrem de condição pessoal do servidor, vale dizer, atribuem-se em razão do tempo de exercício de cargo público ou em razão de desempenho de

<sup>5</sup> BANDEIRA DE MELO. Curso de Direito Administrativo. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 130

<sup>6</sup> MEIRELLES. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 435

função, integrando-se plena e incondicionalmente ao patrimônio do servidor, devendo tais direitos e vantagens ser estabelecidos em lei para seu auferimento.

Trazemos a EMENTA da **consulta nº 780.445** do Tribunal Pleno, do Tribunal de Contas de Minas Gerais, aplicável por analogia ao parecer em análise:

**EMENTA: Consulta – Câmara Municipal – Servidores ocupantes de cargos comissionados – Concessão de direitos e vantagens: I. Adicionais por tempo de serviço. Possibilidade. Previsão no estatuto dos servidores públicos municipais. Instituição mediante lei formal. II. Concessão de outros direitos garantidos aos servidores efetivos. Possibilidade. Previsão no estatuto dos servidores públicos municipais – Necessária compatibilidade com a natureza de ocupação transitória do cargo em comissão.**

Em relação à iniciativa, a regulamentação está prevista nos artigos 61 e 165 da CF, o que é reproduzido pela Lei Orgânica do Município, sendo que compete aos Vereadores a iniciativa de projetos que versem sobre qualquer matéria não resguardada de forma privativa ao Prefeito pelo art. 51 do referido diploma legal.

Art. 51 LOM. Complete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: I – regime jurídico dos servidores; II – criação de cargos III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do município.

Assim, a propositura coaduna-se com a legislação federal vigente, bem como com a competência municipal constitucionalmente prevista, não havendo vício de competência.

À luz do Tema 917 da Repercussão Geral, o C. Supremo Tribunal Federal expressamente consignou a tese de que:

*Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (arts. 61, §1º, II, 'a', 'c', e 'e' da CF).*



Da leitura do julgado supramencionado, temos que a propositura não cria cargos; não interfere na reestruturação de órgãos; não impõe aumento imediato de despesas obrigatórias ao Executivo e não interfere na organização interna da Prefeitura.

Nesse ínterim, com relação à iniciativa da proposição, temos que foi regularmente proposta por Parlamentar, obedecendo ao disposto no art. 50 da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

*“Art. 50 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica”.*

Não se verificam, portanto, ilegalidades ou inconstitucionalidades na proposição apresentada, podendo seguir sua tramitação regular.

Ressalta-se que todo o exposto se trata de um parecer de caráter técnico-opinativo, ou seja, que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação do Projeto de Lei analisado. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584- 1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

A Assessoria Jurídica da Câmara se abstém de proferir juízo de valor com relação ao mérito da proposição, bem como as razões que levaram à sua propositura, vez que isso excede sua competência institucional.

Pelo exposto, a Assessoria Jurídica Legislativa conclui pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 3.620/2025, por entender juridicamente possível a instituição, mediante lei formal, aplicar o princípio da isonomia e incluir o ocupante em cargo efetivo e em comissão, ao incentivo por titulação, nas modalidades de graduação, pós-graduação lato sensu, mestrado e doutorado, atendidos aos






# CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

dispositivos da Lei Municipal nº 2.805/18, não incorporando os proventos na aposentadoria, tendo compatibilidade com as atividades do cargo comissionado e atribuições técnicas, não vislumbrando qualquer óbice para a aprovação na forma proposta, ressaltando que a decisão final e a competência exclusiva para análise do mérito são do soberano Plenário desta Casa Legislativa.

Por fim, esta Procuradoria Jurídica, não sendo competente para se pronunciar sobre a parte de cunho contábil e financeiro, não detectou impedimentos incidentes sobre tal aspecto para a propositura deste Projeto de Lei, **devendo, outrossim, ser submetido à análise da Assessoria Contábil Legislativa**, especialmente para o impacto orçamentário e observância da LRF.

Por fim, o projeto de lei em análise deverá ser analisado pela Comissão Permanente de Legislação, Justiça, Finanças e Redação Final.

Ouro Fino/MG, 23 de outubro de 2025.

  
**JOÃO LUIZ BENTES DE OLIVEIRA JÚNIOR**  
*ASSESSOR JURÍDICO*