

Porto Alegre, 17 de abril de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 6.997/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Aceguá** solicita orientação acerca da legalidade, constitucionalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 024/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que altera o Anexo II da Lei Municipal nº 108/2002 para extinguir um cargo e criar o cargo de Assessor de Obras – Zona Urbana, sob regime de CC/FG.

II. Análise técnica

Sob o aspecto formal, a iniciativa é adequada, porque a proposição trata de cargo vinculado à estrutura administrativa do Poder Executivo e foi encaminhada pelo Prefeito Municipal (art. 47, III, da LOM). Também há instrução mínima de ordem fiscal, com estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa, o que atende parcialmente às exigências da **Lei Complementar nº 101/2000**, da **Constituição Federal, art. 169**, e da legislação orgânica local.

A Lei Orgânica municipal exige, para criação de cargos, dotação suficiente e autorização específica na LDO. Consta do acervo local o seguinte comando:

Art. 96 As despesas com o pessoal ativo e inativo do Município não poderão exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal.

Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, só poderão ser feitas:

I - se houver dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesa de pessoal ou aos acréscimos dela correntes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

No mérito, o ponto central é a natureza do cargo proposto. Nos termos do **art. 37, V, da Constituição Federal**, cargos em comissão e funções gratificadas destinam-se apenas a atribuições de direção, chefia e assessoramento, não podendo absorver atividades permanentes de execução, fiscalização, logística, manutenção ou apoio operacional.

A jurisprudência do STF é objetiva sobre esse limite:

STF, RE 1.041.210 RG/SP

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 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.

Embora o anexo descreva as atribuições com objetividade, o conteúdo material do cargo é predominantemente operacional. Expressões como acompanhamento da execução de serviços, fiscalização de obras, manutenção de drenagem, apoio à limpeza e conservação, controle de frota, coordenação de equipes e organização logística revelam atuação ordinária de execução e supervisão de campo, e não assessoramento superior fundado em vínculo especial de confiança.

A simples adoção da nomenclatura “Assessor” não altera a natureza jurídica da função. O STF examina a realidade das atribuições, e não o rótulo do cargo. Por isso, a criação do posto como **CC/FG** mostra-se materialmente incompatível com a Constituição na redação atual.

A extinção do cargo de Chefe de Equipe **CC/FG 05** não afasta o problema. Se o novo cargo reproduz, com outra nomenclatura e maior padrão remuneratório, atribuições de coordenação operacional e apoio à execução, permanece o vício de enquadramento constitucional.

Há, ainda, um ponto adicional de cautela na atribuição de “fiscalização de obras públicas”. Essa atividade pode envolver conteúdo técnico e responsabilidade funcional incompatíveis com cargo de livre nomeação, especialmente quando a exigência de escolaridade fixada é de ensino fundamental incompleto. Isso reforça o descompasso entre o regime de provimento escolhido e a natureza das tarefas descritas.

Quanto ao impacto orçamentário-financeiro, há documento anexado, o que deve ser registrado positivamente. Porém, a instrução contém inconsistências que precisam ser saneadas: o estudo menciona a **Lei Municipal nº 108/2022**, enquanto o projeto altera a **Lei Municipal nº 108/2002**; informa impacto de 8 meses em 2026, mas a observação do cálculo menciona 12 meses; e o valor global do impacto proposto não se harmoniza de forma transparente com a tabela apresentada.

Além disso, como o projeto extingue um cargo e cria outro, o impacto deveria demonstrar de forma expressa o custo líquido da alteração, indicando se o cargo extinto está vago, ocupado ou dotado no orçamento. Sem essa memória de cálculo comparativa, a Comissão de Finanças não consegue aferir com segurança o real acréscimo de despesa de pessoal.

No plano da técnica legislativa, o **art. 3º** merece ajuste. A remissão ao **art. 43 da Lei nº 4.320/1964** não é a melhor fórmula para indicar custeio ordinário da despesa, pois esse dispositivo trata da abertura de créditos adicionais; a redação mais adequada é a indicação de que as despesas correrão por conta de dotações próprias consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessário.

III. Conclusão

Diante do exposto, tem-se por prejudicada a viabilidade do Projeto de Lei nº 024/2026, porque o cargo pretendido foi estruturado como **CC/FG** para o desempenho de atribuições predominantemente operacionais, técnicas e de execução, em desacordo com o **art. 37, V, da Constituição Federal** e com a jurisprudência do STF.

Nisso, é possível solicitar ao Prefeito um projeto de lei substitutivo com o fito de, se a opção política for manter **CC/FG**, reescrever as atribuições para restringi-las a direção, chefia ou assessoramento real, sem execução material dos serviços.

Também devem ser corrigidos o impacto orçamentário, a referência equivocada à lei alterada, a memória de cálculo do custo líquido e a instrução previdenciária,

com manifestação atuarial ou justificativa formal de sua inaplicabilidade.

O IGAM permanece à disposição.



DANIEL PIRES CHRISTOFOLI

OAB/RS 71.737

Consultor Jurídico do IGAM



WILLIAM VIEIRA ALVES ANDRADE

CRC/RS nº 102.892

Consultor Contábil do IGAM