



PREFEITURA MUNICIPAL DE FERNÃO

Secretaria Municipal de Governo

Protocolo: 0000002029/2025

Data: 03/12/2025 Hora: 15:08:58

Interessado:

GESNER MATTOSINHO

ADVOCACIA MUNICIPAL

MUNICÍPIO DE FERNÃO. ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. REQUISITOS E ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. REESERVA LEGAL FORMAL ESTABELECIDNA NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL (LOM). COMPATIBILIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) FIRMADA NA ADI 7436. LEGALIDADE E OBRIGATORIEDADE DO USO DA LEI COMPLEMENTAR.

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

A Câmara Municipal de Fernão, através do Ofício nº 167/2025 – CMF, protocolado em 01/12/2025, sob nº 2008/2025, solicita o envio de parecer jurídico sobre a legalidade do projeto de lei complementar do executivo nº 49/2025, que dispõe sobre os requisitos e atribuições dos cargos de provimento efetivo da Prefeitura Municipal de Fernão.

Questiona-se a possibilidade de se utilizar o instrumento da lei complementar para essa finalidade, diante do disposto no Art. 321, parágrafo único da Lei Orgânica Municipal, que prevê as hipóteses de edição de lei complementar, e o decido na ADI. 7436, que vedou o uso de LC para tratar de matérias reservadas à Lei Ordinária.



Busca-se o parecer sobre a validade do uso da Lei Complementar para tal regulamentação.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise do tema exige a intersecção entre o direito constitucional, o processo legislativo e a legislação municipal específica de Fernão.

1. Da Lei Complementar Municipal nº 02/1998 e o Objeto do Projeto de Lei em questão.

O Art. 5º da Lei Complementar Municipal nº 02/1998, (Estatuto dos Servidores) estabelece que:

“Artigo 5º - As atribuições dos titulares dos cargos públicos serão estabelecidas em lei ou em decreto regulamentar.”

A descrição das atribuições é matéria inerente à estrutura organizacional do serviço público e se insere no contexto da disciplina do regime jurídico dos servidores, sendo, portanto, parte integrante do Estatuto.

2. Da Exigência Formal da Lei Orgânica.

A Lei Orgânica Municipal (LOM), que ostenta a condição de norma fundamental no âmbito do Município, estabelece, de forma taxativa, a exigência de Lei Complementar para a disciplina do regime jurídico dos servidores:

“Art. 321. Observado o Processo Legislativo das leis ordinárias, a aprovação de lei complementar exige o quórum da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal.

Parágrafo Único. São leis complementares, além de outras indicadas nesta Lei, as que disponham sobre:

I - Código Tributário do Município;

II - Código de Obras;



III - Plano Diretor;

IV - Código de Posturas;

V - Estatuto dos Servidores Municipais;

VI - Lei Orgânica da Guarda Municipal;

VII - Zoneamento urbano, uso e ocupação do solo;

VIII - Política de desenvolvimento urbano.”

Esta disposição cria, no âmbito do Município de Fernão, uma reserva formal de lei complementar para toda a matéria contida no Estatuto, incluindo, de forma reflexa, o detalhamento das atribuições dos cargos.

3. Da Reserva de Lei Complementar e a Jurisprudência do STJ na ADI 3746.

Na ADI 7436, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que não pode o legislador infraconstitucional estabelecer a exigência de Lei Complementar para tratar de matéria em relação à qual a Constituição Federal não tenha feito tal exigência expressa, sob pena de violação ao princípio da simetria constitucional e às regras do processo legislativo.

Entretanto, tal entendimento não configura vedação ao uso da Lei Complementar em si, mas tão somente impede a criação de uma “reserva artificial de Lei Complementar” em hipóteses em que a Constituição exige apenas lei ordinária.

O princípio constitucional da Reserva de Lei Complementar (Art. 69 da CF/88) determina que a Lei Complementar, em razão do seu quórum qualificado (maioria absoluta), deve ser utilizada apenas quando a Constituição assim o exigir.

ADI 7436, ao declarar a inconstitucionalidade de normas que usavam LC para tratar de matéria reservada à Lei Ordinária, reafirmou a tese da inconstitucionalidade formal por usurpação de competência (o legislador não pode, por vontade própria, “complementarizar” a Lei Ordinária, pois isso dificulta o processo legislativo futuro, violando a regra de quórum).



Entretanto, a vedação do STF não se aplica ao caso concreto do Município de Fernão.

A jurisprudência veda o uso da Lei Complementar quando não há exigência constitucional/legal.

No presente caso, a Lei Orgânica de Fernão (que é a base legal primária para esta matéria no Município) expressamente impõe o uso da Lei Complementar para o Estatuto dos Servidores.

Portanto, o projeto de lei complementar enviado à Câmara Municipal está agindo em estrita obediência à sua norma fundamental.

Não se trata de uma escolha discricionária do legislador, mas sim de um dever jurídico imposto pela LOM.

A utilização da Lei Complementar está, assim, em harmonia com o próprio fundamento da ADI 7436, que preceitua que a LC deve ser utilizada nos casos expressamente previstos pela lei fundamental.

4. Da Forma para Descrição dos Requisitos e Atribuições dos Cargos de Provimento Efetivo.

Considerando que as atribuições são matéria estatutária (LC nº 02/1998), qualquer alteração ou detalhamento dessas atribuições por meio de lei deve seguir a mesma forma: Lei Complementar.

Se o Município optar por uma lei específica para detalhar apenas os requisitos e as atribuições dos cargos de provimento efetivo, essa lei também deverá ser Complementar, sob pena de inconstitucionalidade/ilegalidade formal por vício de forma, pois estaria burlando a exigência da LOM para a matéria do Estatuto.



5. Iniciativa Legislativa

Cumpre ainda ressaltar que, por se tratar de matéria relativa à organização administrativa, estrutura do quadro de pessoal e atribuições dos cargos públicos, a iniciativa do projeto de Lei Complementar deverá ser privativa do Chefe do Poder Executivo.

À Câmara Municipal competirá exercer suas funções constitucionais de debate, apreciação, emenda (nos limites legais) e votação do projeto, observando-se o devido processo legislativo.

Tal observância é essencial para assegurar a validade formal da norma a ser editada.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto e dos fundamentos jurídicos apresentados, este advogado municipal manifesta-se no seguinte sentido:

a) A edição de Lei Complementar para disciplinar os requisitos e as atribuições dos cargos de provimento efetivo da Prefeitura Municipal de Fernão é juridicamente possível, sendo legítima opção de técnica legislativa e de conveniência administrativa válida e recomendável, visando maior estabilidade normativa e segurança jurídica;

b) Não há violação ao princípio da simetria constitucional nem criação de exigência incompatível com a Constituição Federal;



c) A Lei Complementar é o instrumento legislativo legal e obrigatório para disciplinar, alterar ou detalhar as atribuições dos titulares dos cargos públicos municipais, em conformidade com o Art. 321, Parágrafo Único, V, da Lei Orgânica Municipal.

d) O uso da Lei Complementar não incorre em vício de inconstitucionalidade formal e está em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADI 7436), uma vez que a exigência da LC é imposta de forma expressa pela norma fundamental municipal (LOM), e não por mera opção do legislador.

Assim, OPINO FAVORÁVELMENTE à edição de Lei Complementar Municipal destinada a descrever e consolidar os requisitos e atribuições dos cargos públicos de provimento efetivo do Município de Fernão, desde que respeitada a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

É o parecer, S.M.J.

Fernão, 03 de dezembro de 2025.


GESNER MATTOSINHO:
OAB/SP 213.200