



Câmara Municipal de Porto Alegre

PARECER PRÉVIO N. 926/2025

É submetido à análise e parecer prévio desta Procuradoria Jurídica, Projeto de Lei do Executivo que cria 58 (cinquenta e oito) cargos de Analista da Procuradoria-Geral do Município (PGM) - Área Jurídica e dá outras providências.

Acompanha a proposição uma detalhada Justificativa, na qual o Poder Executivo expõe as razões que fundamentam a medida. Argumenta-se que a criação do cargo de Analista Jurídico visa modernizar a Administração Pública, conferindo maior eficiência e racionalidade à atuação da PGM. Ressalta-se o crescimento exponencial das demandas judiciais e administrativas direcionadas ao Município, o que resulta em sobrecarga de trabalho para os Procuradores Municipais e pode comprometer a efetividade de sua atuação. Nesse contexto, a figura do Analista, com formação jurídica, prestará o suporte técnico necessário em atividades que, embora especializadas, não são de atribuição exclusiva da carreira de Procurador, permitindo que estes se concentrem em suas funções essenciais e estratégicas. A Justificativa aponta, ainda, que tal estrutura de apoio é análoga àquela já existente e consolidada em outros órgãos essenciais à justiça, como o Poder Judiciário, o Ministério Público e Procuradorias de outras esferas federativas.

O expediente foi devidamente apregoadado durante a 67ª Sessão Ordinária, realizada em 04 de agosto de 2025, e, ato contínuo, remetido a este órgão jurídico para a elaboração do competente parecer prévio acerca de sua conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

É, em apertada síntese, o relatório do essencial.

Da análise jurídica.

A presente análise cinge-se aos aspectos de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei do Executivo nº 040/25, sem adentrar o mérito da conveniência e oportunidade da matéria, cuja apreciação é de competência exclusiva e soberana do Plenário desta Câmara Municipal.

Inicialmente, cumpre examinar a competência do Ente Municipal para legislar sobre a matéria e à legitimidade do autor da proposição. O Projeto de Lei versa sobre a organização administrativa do Poder Executivo, especificamente a criação e a extinção de cargos públicos, a definição de suas atribuições e a fixação de sua remuneração.

Trata-se, inequivocamente, de matéria de interesse predominantemente local, cuja competência legislativa é atribuída ao Município, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

No que tange à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, a matéria se insere no rol daquelas cuja proposição é reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo, por força do artigo 94, incisos II, IV e VII, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre. Tais dispositivos, em simetria com o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, atribuem ao Prefeito a competência exclusiva

para iniciar projetos de lei que disponham sobre a criação, transformação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.

A proposição em tela, ao criar 58 cargos de Analista, extinguir 26 de Procurador Municipal, definir suas atribuições, forma de provimento e vencimentos, enquadra-se perfeitamente na hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo.

Superada a análise formal, passa-se ao exame do conteúdo da proposição, a fim de aferir sua compatibilidade material com os princípios e regras constitucionais e legais que regem a Administração Pública.

O projeto propõe a criação de cargos de provimento efetivo, cuja investidura, conforme determina o artigo 4º da proposição, dar-se-á mediante a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Exigência em perfeita consonância com o mandamento insculpido no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece o concurso público como regra geral para o acesso a cargo ou emprego público, visando à concretização dos princípios da isonomia, da impessoalidade e da eficiência.

O requisito de formação, qual seja, diploma de nível superior em Direito ou Ciências Jurídicas e Sociais, mostra-se plenamente razoável e proporcional às atribuições do cargo, que, conforme o rol descrito no artigo 3º e no Anexo I da proposição, consistem em atividades de suporte técnico-jurídico. A complexidade das tarefas, que incluem pesquisa jurídica, auxílio na elaboração de minutas e análise de peças processuais, justifica a exigência de graduação específica na área, em alinhamento com o princípio da eficiência administrativa.

Ponto de crucial relevância na análise material da proposição é a verificação de que as atribuições conferidas ao novo cargo de Analista Jurídico não invadem a esfera de competência exclusiva da carreira de Procurador Municipal, que é, por definição constitucional e legal, uma função essencial à Justiça. A representação judicial e extrajudicial do Município, bem como a atividade de consultoria e assessoramento jurídico final dos atos do Poder Executivo, são prerrogativas institucionais dos Procuradores, não podendo ser delegadas a outros cargos.

A leitura atenta do artigo 3º do projeto, que detalha as tarefas do Analista, revela uma preocupação em delimitar o campo de atuação como sendo de natureza auxiliar e preparatória. Expressões como "prestar auxílio", "assessorar na análise", "efetuar diligências", "realizar estudos e pesquisas", "assessorar na elaboração de minutas" e "elaborar relatórios e informações preparatórias" indicam claramente que o Analista não exerce a titularidade do ato final. A sua função é a de prover o Procurador Municipal com os subsídios técnicos e as informações necessárias para que este possa, com maior celeridade e qualidade, desempenhar suas funções institucionais.

O Analista não emite pareceres conclusivos com força vinculante, não postula em juízo em nome do Município, nem pratica atos de representação. Sua atuação é interna e de suporte, o que afasta, ao menos na concepção legislativa, o risco de usurpação de funções. Assim, a redação proposta parece juridicamente adequada para prevenir o desvio de função.

Ainda, o artigo 7º do projeto prevê a extinção de 26 cargos de provimento efetivo de Procurador Municipal. Este ato se insere na margem de discricionariedade do administrador público para promover a reorganização de sua estrutura, visando à otimização dos recursos e ao aumento da eficiência, conforme exposto na Justificativa.

A extinção de cargos públicos, quando vagos ou na vacância, é instrumento legítimo de gestão administrativa. O projeto não propõe a demissão de servidores estáveis, mas sim a supressão de posições na estrutura da carreira, o que é plenamente admitido pelo ordenamento jurídico, desde que realizado por lei específica, como é o caso. Tal medida, ademais, serve como fundamento para a adequação financeira da proposta, como será detalhado a seguir.

A criação de cargos, empregos ou funções, ou a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, exige o cumprimento de rigorosas normas de finanças públicas, notadamente aquelas previstas na Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O artigo 16 da LRF exige que a criação de despesa obrigatória de caráter continuado seja acompanhada de uma estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além da demonstração da origem dos recursos para seu custeio.

No caso em apreço, o Poder Executivo instruiu o projeto de lei de forma exemplar. O documento de "Repercussão Financeira" (0937445) não apenas estima o impacto da criação dos novos cargos, mas o contrapõe à economia gerada pela extinção dos cargos de Procurador.

O resultado apresentado é uma redução líquida da despesa com pessoal, afastando a caracterização de aumento de despesa, o que simplifica sobremaneira a análise sob a ótica da LRF. Ainda que se tratasse de aumento, a medida compensatória (extinção de cargos) atenderia ao requisito de demonstração da fonte de custeio.

Adicionalmente, os despachos dos órgãos técnicos da Secretaria Municipal da Fazenda (0937447 e 0937446) reforçam a regularidade fiscal da medida. O Auditor de Controle Interno atesta expressamente a conformidade com o artigo 20 da LRF, que estabelece os limites de gasto com pessoal, e o Secretário da Fazenda em exercício confirma a adequação orçamentária e financeira da proposta.

Em face de tais manifestações técnicas, que gozam de presunção de legitimidade e veracidade, conclui-se que o projeto atende satisfatoriamente às exigências da legislação de finanças públicas.

Diante do exposto, tem-se pela juridicidade e possibilidade de regular tramitação do Projeto de Lei do Executivo nº 042/2025, por não se vislumbrar, nesta análise prévia e perfunctória, óbices de natureza constitucional ou legal que impeçam sua apreciação quanto ao mérito pelo Plenário desta Casa Legislativa.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Guimarães de Freitas, Procurador(a)**, em 29/08/2025, às 15:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0954658** e o código CRC **2DF97F8F**.