



# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

AO  
02/07/25  
DAR CIÊNCIA AOS INTERESSADOS  
ARTHUR BASTIAN VIDAL  
Presidente

### PARECER

Câmara Municipal da Lapa - PR



PROCOLO GERAL 1771/2025  
Data: 30/06/2025 - Horário: 14:31  
Administrativo

Projeto de Lei nº 76/2025

**Súmula:** Cria cargos para o Quadro Próprio de Servidores Efetivos do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Lapa – LAPAPREVI e dá outras providências.

### 1 - PREÂMBULO

Vem para análise deste Departamento o Projeto de Lei nº 76/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, cujo objeto é a criação de cargos para o Quadro Próprio de Servidores Efetivos do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Lapa – LAPAPREVI e dá outras providências.

### 2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, **não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

Desta forma, tem-se que os senhores Vereadores em nenhum momento estão condicionados as razões aqui expostas, visto que, por trata-se de parecer de caráter não vinculativo não há obrigatoriedade de sua observância, mesmo porque, nossa Constituição no inciso VIII do artigo 29 garante a “inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.”

### 3 - DO PROJETO

O presente projeto visa a autorização legislativa para que o Executivo possa proceder a criação de cargos públicos de provimento efetivo para o quadro próprio de servidores efetivos do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Lapa – LAPAPREVI.

De acordo com sua justificativa, sua finalidade é que:

“O Projeto de Lei em exame visa inovar na organização pública, equiparando-se aos



# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

melhores modelos de gestão previdenciária Municipal, em atendimento aos princípios da eficiência e da continuidade desejado ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Lapa - LAPAPREVI.

**O Instituto tem até o momento sua gestão conduzida por funcionários do Município, cedidos temporariamente de acordo com convênio e nomeados por Decretos do Prefeito, onde os mesmos desempenham as funções de Diretor Presidente, Diretor de Previdência e Atuária e Diretora Administrativo Financeiro.**

Porém há uma instabilidade nessa situação, pois os mesmos são os únicos servidores da autarquia de previdência, fato que torna possível a alteração dos mesmos e que tiraria todo conhecimento técnico ao mesmo tempo. Fato que preocupa inclusive o Ministério da Previdência e o Ministério Público, que fiscalizam a gestão dos órgãos públicos." (Grifou-se)

A ação terá como objetivo a criação dos cargos de Analista de Licitações, Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Serviços Gerais, Contador, Fiscal Tributário, Operador de Computador e Procurador, cujas escolaridades e classificações estão descrito no quadro demonstrativo do artigo 1º.

No artigo 2º, está previsto que ficam transferidos permanentemente para o Instituto LAPAPREVI os servidores já cedidos ocupantes dos cargos de Contador, Fiscal Tributário e Operador de Computador, todos de provimento efetivo, pertencentes ao Quadro Geral de Pessoal do Município da Lapa, conforme art. 55 da Lei Municipal nº 2280/2008.

Com relação à remuneração dos cargos, esta se dará de acordo com os anexos III e IV da Lei Municipal nº 1773, de 31 de março de 2004, estando os servidores da referida autarquia, regidos pela Lei Municipal nº 2280, de 31 de dezembro de 2008 e de acordo com as atribuições definidas pela Lei nº 3838/2021 e suas alterações.

Por fim, tem-se que as despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações pertinentes previstas no orçamento do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Lapa - LAPAPREVI.

Sobre o tema, nossa Lei Orgânica diz que:

**Art. 6º - Compete ao Município:**

XIII – organizar o quadro geral de seus servidores, estabelecendo regime jurídico único.

**Art. 51 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:**

I - Regime Jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município.

Anexou-se estimativa de impacto orçamentário financeiro, o qual sobre o tema, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)





# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

(...)

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

(...)

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Conforme pretendido no artigo 2º da matéria, ***“Ficam transferidos permanentemente para o Instituto LAPAPREVI os servidores já cedidos ocupantes dos cargos de Contador, Fiscal Tributário e Operador de Computador, todos de provimento efetivo, pertencentes ao Quadro Geral de Pessoal do Município da Lapa, conforme art. 55 da Lei Municipal nº 2280/2008.” (Grifou-se)***

Em que pese os respeitáveis fundamentos que embasam a justificativa do Projeto, em especial quanto a manutenção dos servidores já cedidos e que detêm amplo conhecimento técnico em suas funções, conforme fundamentos a seguir, opina-se pela possibilidade de que estes permaneçam a disposição do Instituto, porém, a título de cessão funcional.

Tal entendimento repousa no fato de que o artigo 55 da Lei nº 2280/08, permite e é plenamente válido para a redistribuição de servidores quando se tratam de cargos vagos ou ocupados, o que difere da criação de novos cargos no quadro próprio de servidores do





# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

instituto.

A remoção e/ou redistribuição de acordo com a norma acima pode ocorrer a pedido ou de ofício, de uma unidade administrativa para outra, **dentro do mesmo órgão, ou não (Art.54)**. Contudo, o Instituto de Previdência é, de acordo com o artigo 44 da lei nº 1577/2001, uma autarquia.

Além disso, a redistribuição prevista no artigo 55 do Estatuto nunca poderá ser permanente e é permitida apenas quando se trata de cargos vagos ou ocupados e não para a criação de novo cargo em quadro próprio, cujo provimento deverá ocorrer somente via concurso público.

Com relação ao tema, a lei nº 2280/08, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, em nenhuma ordem especial, diz que:

Art. 54 – Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, de uma unidade administrativa para outra, dentro do mesmo órgão, ou não.

(...)

Art. 55 – Redistribuição é o deslocamento de cargo de provimento efetivo, ocupado ou vago no âmbito do quadro geral de pessoal, para outro órgão ou entidade do mesmo Poder, observados os seguintes requisitos:

I – interesse da Administração;

II – equivalência de vencimentos;

III – mesmo nível de escolaridade, especialidade ou habilitação profissional;

IV – compatibilidade entre as atribuições do cargo e as finalidades institucionais do órgão ou entidade.

§ 1º A redistribuição ocorrerá ex-officio para ajustamento de lotação e da força de trabalho às necessidades dos serviços, inclusive nos casos reorganização, extinção ou criação de órgão ou entidade.

§ 2º A redistribuição de cargos efetivos vagos se dará mediante ato conjunto do Poder, em que ocorrer e, os órgãos ou entidades da Administração Pública Municipal envolvidos.

(...)

Art. 145 – O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado o disposto no artigo 10 e parágrafos da Lei Municipal 2183/08, nas seguintes hipóteses:

(...)

§ 3º Mediante autorização expressa do Prefeito, o servidor do Poder Executivo poderá ter **exercício nas Autarquias e Fundações integrantes da administração indireta do Município, que não tenha quadro próprio de pessoal**, com ou sem ônus, para o cessionário.

(...)

Art. 8º – Para os efeitos desta Lei, definem-se como:

(...)

II – **cargo efetivo**: lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições específicas e estipêndio correspondente pago pelo erário Municipal, para ser provido e exercido por um titular, e se revestem de caráter de permanência, cuja investidura se dá através de aprovação prévia em concurso público de prova ou de provas e títulos;

(...)

IX – **nomeação**: ato formal firmado por autoridade competente determinando o provimento de cargo público;

(...)





# CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

**XVIII – Investidura:** é o ato administrativo de efetivo preenchimento de um cargo público permanente para o qual tenha ocorrido a nomeação, cujo procedimento se inicia com a publicação do ato e se complementa com a posse e o exercício;

(...)

Art. 11 – A investidura em cargo público ocorrerá com a posse.

Art. 12 – São formas de provimento de cargo público:

I – nomeação;

II – promoção;

III – readaptação;

IV – reversão;

V – aproveitamento;

VI – reintegração;

VII – recondução.

(...)

Art. 14 – A nomeação para cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo depende de prévia habilitação em concurso público de provas ou de provas e títulos, obedecidos rigorosamente à ordem de classificação e a sua vigência.

Entende este servidor que a redistribuição/remoção de servidores cedidos não é uma forma válida de provimento de cargo público que atualmente não existe (Portanto, não estão vagos ou ocupados) e que será criado através da presente proposta, seja por não estar previsto no artigo 12 do nosso estatuto, seja pelo contido no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, que assim reza:

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; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Nota-se, também, que transferir “permanentemente” os servidores já cedidos desvirtuaria o próprio instituto da cessão funcional, contrariando o entendimento do Tribunal de Contas do Paraná, conforme segue:

ACÓRDÃO Nº 1582/22 - Tribunal Pleno I – RELATÓRIO Consulta. Câmara Municipal de São José dos Pinhais. Cessão de servidor público. Possibilidade. Necessidade de motivação expressa, ato formal e prazo certo, além de outras exigências previstas na legislação local.

(...)

Como bem ponderado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a cessão de servidor público é modalidade de afastamento temporário para exercer atividades em outro ente ou órgão, do mesmo ente ou ente diverso da federação, para ocupar cargo em comissão, função de confiança, ou para atender situações estabelecidas em lei, com a finalidade de cooperação entre as Administrações.

Para a efetivação das cessões há necessidade de atendimento de pressupostos básicos, quais sejam: prévia autorização legal; motivação (interesse público); cooperação entre os entes federativos; formalização jurídica e a delimitação de um prazo.

(...)



# CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA - PR

## DEPARTAMENTO JURÍDICO

Frisa-se que o Estatuto dos Servidores do Paraná admite apenas a cessão de servidor público efetivo e, por possuir o caráter temporário, e configurar exceção à regra constitucional do concurso público, não são admitidas renovações sucessivas sem justificativa aceitável.

(...)

Ante o exposto, diante da similaridade das questões "i", "ii" e "iv", convém respondê-las em conjunto, no sentido de que: **a cessão de servidor público municipal pode ocorrer no superior Interesse da Administração Pública direta e indireta, entre as unidades do próprio Município e outros entes municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta e será lícita, se preenchidas as seguintes exigências: 1) motivação expressa que demonstre o Interesse público e ausência de prejuízo; 2) formalização mediante celebração de convênio ou outro Instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo Instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local.**

Ainda, o termo "permanentemente" contido no artigo 2º da proposta retira a discricionariedade do próprio gestor (atual e futuro) na eventualidade de novas remoções/redistribuições que se fizerem necessárias.

Posto estas observações, este servidor opina pela inadequação da proposta no que diz respeito apenas à pretensão da investidura permanente dos servidores ocupantes dos cargos descritos no artigo 2º, opinando pela possibilidade de que os mesmos possam continuar exercendo suas atribuições junto ao Instituto, porém, mediante cessão funcional. O preenchimento/investidura de cargos novos a serem criados dependerão de aprovação prévia em concurso público.

### 5 – CONCLUSÃO

Isto posto, tem-se que o Projeto de Lei ora apresentado, devido ao contido no artigo 2º, não atende as normas jurídicas, sugerindo-se, desde já sua readequação.

Vale ressaltar, que a emissão de parecer por este servidor não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 27 de junho de 2025.

Jonathan Dittrich Junior  
OAB/PR 37.437