



Porto Alegre, 26 de julho de 2021.

**Orientação Técnica IGAM nº 18.081/2021.**

I. O Poder Legislativo de Carazinho solicita orientação técnica quanto a viabilidade do Projeto de Lei Legislativo que *dispõe sobre a divulgação dos nomes e currículos dos ocupantes de cargo em comissão e função de confiança*.

II. Preliminarmente, cumpre destacar que a matéria apresentada pelo parlamentar possui, em suma, interesse eminentemente local, estando de acordo com o disposto no inciso I do art. 30 da Constituição Federal<sup>1</sup>.

Deste modo, ao estabelecer regras acerca do acesso público as informações dos cargos comissionados ocupados, o Município legisla dentro de sua esfera de competência, observada a divisão de competências legislativas estabelecida pela Constituição Federal.

Lado outro, o assunto precisa ser analisado do ponto de vista da iniciativa legislativa. O parâmetro para a iniciativa legislativa está estabelecido na Constituição Federal e deve ser adotado por simetria nas Leis Orgânicas Municipais

Nesse sentido, quanto ao aspecto formal subjetivo, apesar da Lei Orgânica do Município dispor a respeito da iniciativa legislativa privativa do Prefeito para projetos que digam respeito à organização e funcionamento da administração, tal norma deve ser interpretada restritivamente, ou seja, somente no plexo de atribuições que a Constituição Federal confere como de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, a leitura do art. 61, § 1º, da Carta da República permite concluir que essa iniciativa se refere à estrutura e atribuição de seus órgãos, bem como ao regime jurídico dos seus servidores.

Acerca do tema, importa destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o tema pertinente aos limites da iniciativa legislativa parlamentar, decidiu, em sede de repercussão geral (Tema 917), que *há vício de iniciativa de Lei, em decorrência de interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, quando tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos*.

Ademais, perceba-se que o intuito do parlamentar autor da proposição é, em suma, solidificar ainda mais o princípio da publicidade esculpido no caput do art. 37 da

---

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Constituição Federal<sup>2</sup>, bem como as diretrizes que já são impostas, por exemplo, pela Lei Federal nº 12.527 de 2011 – Lei de Acesso à Informação, especialmente o teor de seu arts. 3º<sup>3</sup> e 8º<sup>4</sup>. Este posicionamento, inclusive, é verificado em casos análogos analisados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, como na análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade 70082455445<sup>5</sup>, oriunda do município de Caxias do Sul, conforme se observa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICIPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI QUE ESTABELECE COMO CONDIÇÃO DE VALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS RELATIVOS AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO E CÂMARA DE VEREADORES A PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO. INCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA E DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NORMA QUE APENAS DA EFETIVIDADE AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE[...] Norma que simplesmente atende ao interesse público e se alinha ao contido na Lei Federal nº 12.527/2011, que é a Lei de Acesso à Informação. Diploma que não importa em usurpação de competência do Chefe do Poder Executivo Municipal ou indevida intromissão do Legislativo em atividade típica e privativa do Executivo, tampouco violação ao princípio da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 5º da Constituição Estadual, além do art. 8º caput e §§2º e §4º, da já mencionada Lei de Acesso a Informação [...]. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNANIMIDADE.

**Entendimento que se consolidado, de forma pontual, no que decidiu a na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70079286407:**

[...]

Trata-se de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação da lista dos médicos Plantonistas e responsáveis pelo Plantão dos Postos de Saúde, Pronto-Atendimentos, Pronto-Socorro do Município e Serviços Terceirizados de Plantão Médico de Saúde instalados no município de Pantano Grande. A norma objeto de exame não teve por finalidade a criação ou o funcionamento de órgãos da Administração Pública, tampouco pode se dizer que a referida norma tenha o condão de interferir diretamente na prestação do serviço de saúde, ou, ainda, na forma de sua prestação aos munícipes, a exigir a iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo. (...)

---

<sup>2</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

<sup>3</sup> Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

<sup>4</sup> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

<sup>5</sup> (TJ-RS – ADI: 70082455445 RS, Relator : Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 25/10/2019. Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/11/2019)



PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. UNÂNIME. ”

Os referidos julgados, oriundos de casos análogos, demonstra o posicionamento do TJRS quanto a aplicação dos princípios constitucionais e a garantia do acesso as informações de ordem da Administração Pública a seus munícipes, não havendo prejuízo de ordem técnica e jurídica a apresentação da proposição pela mão parlamentar.

Contudo, imperioso destacar que os cargos comissionados, a luz do disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal<sup>6</sup>, possuem natureza precária, sendo estes de livre nomeação e exoneração, por intermédio do juízo de conveniência e oportunidade do Gestor. Neste sentido, Odete Medauar<sup>7</sup> leciona:

O cargo em comissão é aquele preenchido com o pressuposto da temporariedade. Esse cargo, também denominado cargo de confiança, é ocupado por pessoa que desfruta da confiança daquele que nomeia ou propõe a nomeação. Se a confiança deixa de existir ou se há troca de autoridade que propôs a nomeação, em geral, o ocupante o cargo em comissão não permanece [...]

Portanto, da premissa estabelecida na Carta Magna e na doutrina apresentada, verifica-se que não há critérios objetivos que determinem a nomeação de um cargo comissionado, reiterando-se que se trata de livre ato de Gestão do Prefeito, através de seu juízo de conveniência e oportunidade.

Neste sentido, sugere-se a exclusão do inciso V do art. 1º da proposição analisada, deixando tão somente as informações que já possuem caráter obrigatório por parte do Poder Executivo, com intuito de garantir a viabilidade da matéria.

Portanto, a título sugestivo, segue os termos que podem ser analisados e apresentados pelo parlamentar:

Dispõe sobre a divulgação dos nomes dos ocupantes de cargos em comissão e exercentes de função de confiança na Administração Direta e Indireta no Município e da outras providências.

Art. 1º Fica o Poder Executivo, Administração Direta, Administração Indireta, e o Poder Legislativo do Município de Carazinho obrigados a divulgar, de forma objetiva e transparente, a identificação completa de todos os servidores públicos ocupantes de cargos em comissão e exercentes de função de confiança.

---

<sup>6</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)  
[...]

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

<sup>7</sup> MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 19ª Edição revista e atualizada. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2015. Pg. 325.

Parágrafo único. A divulgação deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I- nome completo do servidor;
- II- cargo que ocupa, com a devida remuneração;
- III- órgão ao qual está vinculado;
- IV- atribuições do cargo.

Art. 2º A divulgação prevista no art. 1º desta Lei será feita através do site oficial em cada Órgão e Poder, em seções específicas para este fim.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor decorridos 90 dias de sua publicação oficial.

Por fim, ressalta-se que as disposições apresentadas pelo parlamentar já possuem, em suma, obrigatoriedade legal à Administração Pública, decorrente de vários diplomas vigentes, como, por exemplo, Lei Complementar 101/2000; Lei 12.527/ 2011; Lei 13.460/2017, todas normas editadas a partir do postulado constitucional emergente do art. 37 da Carta Magna, da publicidade e transparência dos atos da administração pública.

III. Ante o exposto, conclui-se que a viabilidade do Projeto de Lei Legislativo que *dispõe sobre a divulgação dos nomes e currículos dos ocupantes de cargo em comissão e função de confiança*, fica condicionada as observações realizadas no item II da presente Orientação Técnica.

Contudo, conforme já exarado, os termos propostos já são uma obrigação por parte da Administração Pública, em face das previsões legais citadas.

O IGAM permanece à disposição.



**Felipe Marçal**  
Bacharel em Direito  
Assistente de Pesquisa – IGAM



**Everton M. Paim**  
Consultor do IGAM  
OAB/RS 31.446