



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 696/2025

A autoria do Projeto de Lei é do Executivo, e *“Dispõe sobre a transformação dos cargos de Procurador da Fundação da Seguridade Social dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba - Funserv para Procurador do Município integrante do quadro da Procuradoria Geral do Município de Sorocaba e dá outras providências”*, havendo solicitação de urgência em sua tramitação (art. 44, § 1º, da Lei Orgânica).

Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento, com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da mensagem, verifica-se que a proposta *“tem por finalidade exclusiva dar cumprimento à recomendação formal do Ministério Público do Estado de São Paulo, nos autos do Procedimento SIS Digital nº 0712.0000803/2025 (do Sistema Integrado do Ministério Público), que apontou possível inconstitucionalidade na manutenção de uma estrutura jurídica paralela à Procuradoria-Geral do Município”*.

No **aspecto formal**, cabe esclarecer que a matéria discutida neste PL trata de **regime jurídico de servidor público**, e observa iniciativa privativa do Chefe do Executivo:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)

II – disponham sobre: (...)

c) **servidores públicos** da União e Territórios, **seu regime jurídico**, **provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria. (g. n.)

A disposição acima, **aplica-se aos Municípios, em razão do Princípio da Simetria**, sendo, portanto, de competência privativa do Prefeito, a iniciativa de Leis que versem sobre o regime jurídico dos servidores. Assim prevê a LOM:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art.38 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de 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;
(g.n.)

Como mencionado na justificativa, **a proposta tem caráter corretivo** para adequar a estrutura dos cargos de Procurador da FUNSERV, para Procurador do Município, dentro do quadro da Procuradora Geral do Município de Sorocaba (PGM), o que **está de acordo com no entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF)**, especialmente na **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1037**, que consolidou a interpretação de que, uma vez criada a Procuradoria-Geral do Município, a ela se atribui, com exclusividade, o exercício das funções de representação judicial, extrajudicial e de consultoria jurídica da Administração Pública Municipal, incluindo suas autarquias e fundações.

Como destacado, a jurisprudência do STF tem por base o **artigo 132** da Constituição Federal, **aplicado por simetria aos Municípios** que possuem estrutura própria de advocacia pública, **consagrando o princípio da unicidade institucional** e vedando a existência de estruturas jurídicas autônomas ou paralelas.

Destaca-se que, ainda, que **o caso dos Procuradores da Funserv não se enquadra nas hipóteses de exceção à unicidade da Advocacia Pública**, que envolve os quadros de outros poderes, como o Legislativo e o Judiciário, as universidades públicas, e as estruturas existentes antes da Constituição Federal de 1988, e mesmo nesse caso, em regime de extinção.

Além disso, cabe mencionar que a proposta legislativa segue modelo adotado na capital paulista, com a Lei Municipal nº 13.552, de 7 de abril de 2003, que incorporou os Procuradores do Instituto de Previdência Municipal (IPREM) à Procuradoria-Geral do Município, e o exemplo mais recente do Município de São Bernardo do Campo.

Por seguinte, cabe destacar que, em termos financeiros, não há impacto financeiro direto a ensejar a observância das normas financeiras nessa matéria legislativa, já que as cláusulas





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

previstas no PL promovem a conversão com respeito ao direito adquirido dos servidores, sem supressão de vantagens, mas também, sem qualquer ampliação de benefícios.

No entanto, cabe ressaltar que, por mais que **o § 2º, do art. 3º do PL**, exponha que o pagamento dos procuradores designados para atuar na Funserv continuará sendo efetuado diretamente pela própria Fundação, sem qualquer transferência de encargos para o Tesouro Municipal, garantindo-se o equilíbrio orçamentário e o respeito à autonomia da entidade, há alguns aspectos que merecem detalhamento.

Em primeiro lugar, cumpre enfatizar que **a responsabilidade pelo pagamento dos salários e encargos, após a unificação à PGM, deveria seguir a regra orçamentária da lotação e da vinculação administrativa do cargo**, uma vez que, se os cargos são unificados e integrados à PGM, o vínculo formal e administrativo do Procurador passa a ser com a Procuradoria-Geral do Município (Prefeitura Municipal), e não necessariamente com a FUNSERV, pois, neste caso, haveria apenas uma designação para atuação.

Logo, a mudança formal do vínculo, em tese, exige que a Lei de unificação preveja a transferência dos cargos e o ajuste orçamentário correspondente, deslocando as despesas de pessoal da Fundação, para o orçamento da Prefeitura Municipal (PGM).

Assim, entre as opções possíveis, **seria recomendável** a adoção de algum mecanismo de **ressarcimento de despesas, ou compensação orçamentária**, pois tal entendimento decorre de previsão expressa da Lei de Responsabilidade Fiscal, e da Constituição Federal, que preveem que **as despesas com pessoal devem ser computadas no ente ao qual o servidor está vinculado funcionalmente**:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021](#))

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções **ou alteração de estrutura de carreiras**, bem como a admissão ou contratação de pessoal,





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: [\(Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020\)](#)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, **entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos**, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, **com quaisquer espécies remuneratórias**, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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.

(...)

§ 7º Os **Poderes e órgãos referidos neste artigo deverão apurar, de forma segregada para aplicação dos limites** de que trata este artigo, a integralidade das despesas com pessoal dos respectivos servidores inativos e pensionistas, **mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão.** [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

Na doutrina, **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, em *Direito Administrativo* (35ª ed., Atlas, 2023, p. 553-554), ao tratar de entidades da administração indireta e pessoal vinculado, ensina:

“A despesa com pessoal deve ser suportada pelo ente ao qual o servidor se vincula administrativamente. Havendo cessão, cooperação ou transferência funcional, o ônus da remuneração acompanha o órgão de lotação e de controle hierárquico, sob pena de desvio orçamentário”.

José dos Santos Carvalho Filho, em *Manual de Direito Administrativo* (38ª ed., Atlas, 2025, p. 694), complementa:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

“A afetação da despesa de pessoal depende da vinculação jurídica do agente público. Se a lotação passa a ser na estrutura central da Prefeitura, é o Município quem assume o encargo financeiro, ainda que o servidor atue fisicamente em entidade descentralizada.”

Deste modo, recomenda-se que o **art. 3º, § 2º do PL 696/2025**, preveja a real responsabilidade financeira do ente pagador, de acordo com as regras gerais do direito financeiro, especialmente no cômputo de despesa com pessoal, os custos com encargos salariais e previdenciários, rateio de honorários, e, ainda, a devida alocação estrutural no portal da transparência.

Ante o exposto, **nada a opor ao PL 696/2025, com sugestão de correção do § 2º, do art. 3º**, sendo que, a eventual aprovação **dependerá do voto favorável da maioria absoluta**, conforme determina o art. 40, § 2º, item 5 da Lei Orgânica, bem como do art. 163, IV, do Regimento Interno, considerando que a Lei que se pretende alterar adotou tal quórum.

Sorocaba-SP, 09 de outubro de 2025.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 390039003600350030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em **09/10/2025 10:29**

Checksum: **6758C63C24C934BC63DFFAF4761C8EE6C36DC1A0CA3DDEEEFD736A1F6AA3C7C1**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390039003600350030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.