



Parecer Jurídico

Objeto - Projeto de Lei n.º 59/2025 (Executivo)

Interessado: Prefeitura Municipal de Quadra

Assunto: Dispõe sobre a extinção do emprego público de fiscal ambiental, criado pela Lei Municipal n.º 468 de 20 de janeiro de 2012, e institui, no âmbito da Administração Direta, a Função gratificada de Fiscal Ambiental, estabelecendo seus requisitos e atribuições."

EMENTA – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. EXTINÇÃO DE EMPREGO PÚBLICO EFETIVO E CRIAÇÃO DE FUNÇÃO GRATIFICADA COM ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE CARGO TÉCNICO. AFRONTA AO ART. 37, INCISOS I E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DESVIRTUAMENTO DA NATUREZA DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT, AO ART. 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AOS ARTS. 16 E 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM LASTRO FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA PROPOSITURA.

Relatório

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei n.º 59/2025, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que propõe a extinção do emprego público de Fiscal Ambiental, criado pela Lei Municipal n.º 468, de 20 de janeiro de 2012, e, em substituição, institui Função Gratificada de Fiscal Ambiental no âmbito da Administração Direta.

Constata-se que a propositura não veio acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, tampouco de declaração do ordenador de despesas quanto à compatibilidade da nova despesa com o orçamento vigente e com as metas fiscais estabelecidas.

É o relatório.

Fundamentação

Da análise do conteúdo normativo do projeto, verifica-se que as atribuições conferidas à denominada Função Gratificada de Fiscal Ambiental reproduzem, em essência, as



atividades anteriormente exercidas pelo emprego público efetivo criado pela Lei Municipal n.º 468/2012.

Tal circunstância evidencia que a proposição, sob o aspecto material, não promove mera reorganização administrativa, mas sim transforma indevidamente um emprego público efetivo em função gratificada, em clara dissonância com a ordem constitucional.

Nos termos do art. 37, inciso V, da Constituição Federal, as funções de confiança destinam-se exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, devendo ser exercidas por servidores ocupantes de cargo efetivo. Não se admite, portanto, a utilização de função gratificada para o desempenho de atividades técnicas, operacionais ou típicas de fiscalização, como ocorre no caso concreto.

Constituição Federal

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:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Ademais, os requisitos previstos no projeto para o exercício da função – ensino médio, curso básico de informática e Carteira Nacional de Habilitação – mostram-se incompatíveis com a complexidade e tecnicidade das atividades de fiscalização ambiental, que demandam conhecimentos específicos na área ambiental, normativa e técnica, em violação ao art. 37, inciso I, da Constituição Federal, que condiciona o acesso às funções públicas ao preenchimento de requisitos adequados às atribuições do cargo ou função.

Sob o prisma financeiro-orçamentário, a proposição também se revela juridicamente inviável. A criação de função gratificada implica aumento de despesa com pessoal, o que exige, obrigatoriamente:

- estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (arts. 16 e 17 da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal);
- declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e compatibilidade com o plano plurianual,



a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual;

- observância ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ao art. 169 da Constituição Federal.

A ausência desses requisitos torna a criação da despesa nula de pleno direito, por expressa vedação legal, além de caracterizar afronta aos princípios da legalidade, da responsabilidade fiscal e do equilíbrio das contas públicas.

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Conclusão

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica **opina pela inconstitucionalidade** pelo não cumprimento art. 113 do ADCT, do art. 169 da Constituição Federal, dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e contrariedade da ordem constitucional (CF. art. 37, inciso V, art. 39, inciso I). É o parecer. Quadra em 23 de fevereiro de 2026.

Angelo Becheli Neto

Procurador Jurídico
OAB/SP 145.931

01 – Lei Municipal 468/2012 - “Dispõe sobre a criação de emprego público de Fiscal Ambiental no quadro permanente da Administração Pública Municipal e dá outras providências” – Anexo I – Descrição detalhada - I - Fiscalizar e controlar a exploração mineral, principalmente as de emprego direto na construção civil; II Fiscalizar e controlar depósitos de explosivos e afins, bem como a utilização ou detonação de explosivos ou similares; III - Fiscalizar e controlar o plantio, a poda, o transplante, a supressão e a conservação da vegetação das vias, praças, hortos, jardins e outros logradouros urbanos, bem como em áreas particulares; IV Fiscalizar e controlar a implantação de parcelamento do solo em áreas com cobertura vegetal; V Fiscalizar a realização de shows, comícios ou eventos similares em praças públicas, parques florestais e outros logradouros públicos ou particulares; VI Fiscalizar a exposição de espécimes da flora e fauna silvestres; VII Fiscalizar e controlar a execução de atividades extrativas de recursos naturais em área de domínio público e particular; VIII Fiscalizar e controlar a disposição de resíduos sólidos, movimento de terra, aterros e desaterros e similares; IX Fiscalizar a proteção, conservação e melhoria das reservas biológicas e reprimir as fontes poluidoras em geral, especialmente as poluições atmosféricas, sonoras, visuais, hídricas e do solo; X Fiscalizar e controlar a utilização dos serviços de autofalante ou outras fontes sonoras; XI Fiscalizar e controlar obras de construção civil, relativamente às questões ambientais; XII Fiscalizar e controlar a afixação de cabos, fios, placas, anúncios ou similares na arborização pública; XIII Coibir o comércio ilegal, a manutenção e a criação não permitida de espécimes da flora e fauna silvestres, procedendo a apreensão devida; XIV - Efetuar a suspensão das atividades de estabelecimentos comerciais, industriais, prestadores de serviços que estejam em desacordo com as normas de proteção ambiental e outras fontes de poluição em geral; XV Realizar medições de níveis de poluição para o desenvolvimento da ação fiscal; XVI Avaliar projetos e sistemas de controle de poluição; XVII Verificar e fiscalizar a realização de projetos de pesquisa científica que impliquem em danos aos meios físicos e biológicos; e XVIII – Outras atividades inerentes ao cargo e determinadas pelo superior imediato.