PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 038/2026

INTERESSADO: Câmara Municipal de Alvorada do Oeste/RO

ASSUNTO: Análise de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 038/2026, que dispõe sobre a extinção do cargo de Agente de Serviços de Saúde e estabelece regras de reenquadramento funcional.

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica o Projeto de Lei nº 038/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que pretende alterar a Lei Municipal nº 814/2015 para extinguir o cargo efetivo de Agente de Serviços de Saúde, prevendo o reenquadramento dos atuais ocupantes para o cargo de Auxiliar de Enfermagem e, subsidiariamente, para o cargo de Agente Administrativo.

A matéria foi encaminhada para análise de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E DA INICIATIVA

A matéria versa sobre organização administrativa, estruturação de cargos públicos e regime jurídico de servidores municipais.

Nos termos do artigo 61, §1º, inciso II, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, aplicável aos Municípios pelo princípio da simetria constitucional, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre cargos públicos, servidores públicos e organização administrativa.

Sob o aspecto formal, portanto, não se identifica vício de iniciativa.

II.2 – DA CONSTITUCIONALIDADE DA EXTINÇÃO DO CARGO

O artigo 1º do projeto prevê a extinção do cargo de Agente de Serviços de Saúde na vacância.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a Administração Pública pode extinguir cargos efetivos por meio de lei específica, desde que observados os princípios da legalidade, impessoalidade, razoabilidade e interesse público.

A extinção gradual mediante vacância constitui técnica administrativa amplamente utilizada pelos entes federativos para reorganização de quadros funcionais, sem afronta aos direitos dos servidores estáveis.

Nesse aspecto, o projeto revela-se constitucional.

II.3 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO REENQUADRAMENTO PARA AUXILIAR DE ENFERMAGEM

O artigo 2º do projeto prevê que os ocupantes do cargo de Agente de Serviços de Saúde sejam reenquadrados no cargo de Auxiliar de Enfermagem.

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 37, inciso II:

"A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (...)".

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que é vedada qualquer modalidade de provimento derivado que permita ao servidor ingressar em cargo diverso daquele para o qual prestou concurso público.

Tal entendimento encontra-se cristalizado na Súmula Vinculante nº 43:

"É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido."

Da análise da Lei Municipal nº 814/2015 verifica-se que os cargos de Agente de Serviços de Saúde e Auxiliar de Enfermagem possuem atribuições distintas.

Enquanto o Agente de Serviços de Saúde desenvolve atividades de orientação sanitária, visitas domiciliares, campanhas preventivas e ações educativas em saúde pública, o Auxiliar de Enfermagem exerce atividades técnicas de enfermagem, auxílio a médicos e enfermeiros, administração de medicamentos e participação em procedimentos clínicos.

Além disso, o cargo de Auxiliar de Enfermagem exige habilitação técnica específica e está submetido à legislação profissional da enfermagem.

Trata-se, portanto, de cargos distintos, com requisitos de investidura e atribuições substancialmente diferentes.

Consequentemente, o reenquadramento previsto no projeto caracteriza hipótese de transposição funcional vedada pela Constituição Federal.

II.4 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DA TRANSFERÊNCIA PARA O CARGO DE AGENTE ADMINISTRATIVO

O § 2º do artigo 2º do projeto determina que os servidores que não possuírem habilitação técnica sejam integrados ao cargo de Agente Administrativo.

A medida incorre na mesma vedação constitucional.

O cargo de Agente Administrativo possui natureza funcional diversa daquela inerente ao cargo de Agente de Serviços de Saúde.

A mudança de cargo sem concurso público específico constitui forma de provimento derivado incompatível com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Por essa razão, o dispositivo apresenta vício material de inconstitucionalidade.

II.5 – DA IMPOSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 22 DA LEI MUNICIPAL Nº 814/2015

O artigo 22 da Lei Municipal nº 814/2015 assegura ao servidor que tiver seu cargo extinto o aproveitamento em cargo compatível.

Todavia, a interpretação desse dispositivo deve ocorrer em conformidade com a Constituição Federal.

A compatibilidade mencionada pela lei não autoriza transposição para cargos de carreira diversa, mas apenas medidas administrativas que preservem a investidura originária do servidor.

Assim, eventual aproveitamento somente poderá ocorrer dentro das atribuições compatíveis do cargo originalmente ocupado.

II.6 – DA ALTERNATIVA JURIDICAMENTE ADEQUADA

A solução juridicamente mais segura consiste na criação de um Quadro Suplementar em Extinção.

Tal técnica legislativa é amplamente adotada pela União, Estados e Municípios quando se pretende extinguir gradativamente determinado cargo sem afrontar os direitos dos servidores estáveis.

Nesse modelo:

a) o cargo é declarado em extinção;

b) os atuais ocupantes permanecem vinculados ao cargo de origem;

c) não há reenquadramento para outro cargo;

d) são preservados todos os direitos funcionais e remuneratórios;

e) os cargos são extintos automaticamente à medida que ocorrerem as vacâncias.

A medida respeita simultaneamente:

- o princípio do concurso público;

- a estabilidade constitucional;
- a segurança jurídica;
- a continuidade do serviço público.

III – DA PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO LEGISLATIVA

Para afastar os vícios de inconstitucionalidade identificados, recomenda-se a apresentação de Emenda Substitutiva ao Projeto de Lei nº 038/2026, contemplando:

I – criação do Quadro Suplementar em Extinção do cargo de Agente de Serviços de Saúde;

II – manutenção dos atuais servidores no cargo para o qual prestaram concurso público;

III – preservação integral dos direitos remuneratórios, previdenciários e funcionais;

IV – vedação expressa à transposição, transformação, reenquadramento ou ascensão funcional para os cargos de Auxiliar de Enfermagem, Técnico em Enfermagem, Agente Administrativo ou qualquer outro cargo diverso;

V – extinção automática dos cargos à medida que ocorrerem as vacâncias;

VI – autorização para capacitação profissional sem geração de direito à mudança de cargo.

A adoção dessa técnica legislativa elimina os vícios materiais identificados e torna o projeto compatível com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, OPINA-SE:

a) pela CONSTITUCIONALIDADE PARCIAL do Projeto de Lei nº 038/2026;

b) pela constitucionalidade dos dispositivos que tratam da extinção do cargo na vacância;

c) pela INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL dos dispositivos que preveem o reenquadramento dos ocupantes do cargo de Agente de Serviços de Saúde para os cargos de Auxiliar de Enfermagem e Agente Administrativo, por afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e à Súmula Vinculante nº 43 do Supremo Tribunal Federal;

d) pela APROVAÇÃO do projeto somente mediante a adoção de Emenda Substitutiva que institua o Quadro Suplementar em Extinção do cargo de Agente de Serviços de Saúde, preservando a investidura originária dos servidores e vedando qualquer modalidade de provimento derivado.

É o parecer.

Salvo melhor juízo.

Alvorada do Oeste – RO, 02 de junho de 2026.

ROSE ANNE BARRETO
ASSESSORIA JURÍDICA
Câmara Municipal de Alvorada do Oeste