



PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 70/2020

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

Processo Legislativo. Servidor municipal. Estatuto e Regime Jurídico. Competência Exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Comentários

Senhor Presidente,

1. O presente projeto, de autoria do Poder Executivo Municipal “*DISPÕE SOBRE A GESTÃO E OPERAÇÃO DA LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE, AUXÍLIO-DOENÇA, SALÁRIO-FAMÍLIA, SALÁRIO-MATERNIDADE E AUXÍLIO-RECLUSÃO, PARA OS SERVIDORES EFETIVOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*”.

2. Sob o aspecto formal o projeto se enquadra nas hipóteses dos arts. 48, § 1º, I e II, e 69, VII, da Lei Orgânica Municipal que dispõem:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – **servidores públicos do município, seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

Art. 69 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal, além de outras atribuições previstas em lei.

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





3. Sob o aspecto material e infraconstitucional, inicialmente, esclarecemos que, respeitadas as matrizes constitucionais, dispõe o Município de autonomia político-administrativa para organizar seu próprio funcionamento (CF, art. 29, caput, parte final, c/ c art. 30, I), o que certamente envolve definir o regime jurídico aplicável a seu pessoal. Por regime jurídico dos servidores públicos deve-se compreender o “conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes”¹.

A finalidade da proposta realizar as adequações impostas através do advento da Emenda Constitucional n.º 103/2019, especialmente no que se refere a vedação do § 2º, do artigo 9º, da referida Emenda² ao Instituto de Previdência do Município de Cachoeiro de Itapemirim. Referida proposta insere a necessária regulamentação legal acerca da gestão e operação da licença para tratamento de saúde, auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade para os servidores efetivos da administração direta e indireta do Município de Cachoeiro de Itapemirim.

Busca-se a harmonização do princípio da legalidade com o princípio da eficiência, inserido explicitamente no art. 37 da Constituição da República: “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**, **impressoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência** (...)” (grifei).

Seguindo a matriz constitucional, desaconselhamos eventuais propostas de alteração do projeto, **salvo alterações que visem correção gramatical**, pois compromete-se a proposição de irreversível inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa, com a consequente afronta ao dogma da separação dos poderes, que preside a harmonia e a independência do Legislativo, Executivo e Judiciário, nos termos do que dispõe do artigo 24, § 2º. e artigo 5º da Carta Estadual, por necessária simetria com os artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, aliena “c”, da Constituição Federal.

A regra pertinente ao processo legislativo federal, incluindo as que versam sobre reserva de iniciativa, são de absorção compulsória pelos Estados-membros, e Municípios, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

1 STF, ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 03-09-1992, v.u., RTJ 157/460

2 § 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Decisão daquele órgão concluiu que: "*O constituinte estadual não pode estabelecer hipóteses nas quais seja vedada a apresentação de projeto de lei pelo Chefe do Executivo sem que isso represente ofensa à harmonia entre os Poderes.*"³

A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição — e nele somente —, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima — considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa — se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa.

Em Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI 1.895, a Suprema Corte decidiu pela inconstitucionalidade dos incisos III do art. 26, do art. 27 e seus incisos e parágrafos, e do parágrafo único do art. 85, da Lei Complementar 170/98, do Estado de Santa Catarina:

Por entender usurpada a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo para instauração do processo legislativo em tema concernente à definição do regime jurídico dos servidores públicos (CF, art. 61, § 1º, II, c), de observância obrigatória pelos Estados-membros, o Tribunal julgou procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado de Santa Catarina para declarar a inconstitucionalidade do inciso III do art. 26; do art. 27 e seus incisos e parágrafos, e do parágrafo único do art. 85, todos da Lei Complementar estadual 170/98, de origem parlamentar, os quais dispõem sobre jornada de trabalho, distribuição de carga horária, lotação dos profissionais da educação e uso dos espaços físicos e recursos humanos e materiais do Estado e de seus Municípios na organização do Sistema de Ensino. O Tribunal não conheceu da ação direta relativamente ao art. 88 do mesmo diploma legal, que fixou prazo de 60 dias para que o Chefe do Poder Executivo remetesse à Assembléia Legislativa projeto de lei compatibilizando o Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público estadual às disposições da lei impugnada, tendo em conta que o artigo em questão tivera exaurido o seu intento com a publicação da Lei

3 ADI 572, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 28-6-06, DJ de 9-2-07

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





Complementar Estadual 351/2006. (ADI 1.895, Rel. Min. Sepúlveda
Pertence, julgamento em 2-8-07, Informativo 474)

Opinamos pelo encaminhamento regular da matéria.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 10 de dezembro de 2020.

KARLA DENISE HORA FIORIO
Procuradora Legislativa Geral
OAB-ES 13.273

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

