



PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 66/2024

INICIATIVA: PODER EXECUTIVO

À MESA DIRETORA

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

Senhor Presidente,

1. O presente projeto, de autoria do Poder Executivo Municipal
*“ALTERA DISPOSITIVO DA LEI MUNICIPAL Nº 4.009, DE 20 DE DEZEMBRO
DE 1994 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:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





“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”.

3. Sob o aspecto material e infra-constitucional, 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*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes”¹.

A finalidade da proposta é modificar o chamado “Estatuto dos Servidores”, acrescentando disposições que reflitam por simetria preceitos constitucionais, promovendo a instituição de normas e procedimentos aderentes à Constituição Federal, especialmente às regulamentações impostas pela **Emenda Constitucional 103/2019 e pelos dispositivos da Portaria MTP 1467/2022** .

O projeto atende, ainda, **Notificação do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**², nos seguintes termos:

“1.1.1. a NOTIFICAÇÃO do atual Prefeito de Cachoeiro de Itapemirim, Sr. Victor da Silva Coelho, sob a supervisão do Controle Interno Municipal e do gestor do RPPS, para que, no prazo de 90 (noventa) dias, providencie, caso ainda não realizada, a adoção das medidas pertinentes quanto à revisão da legislação e dos normativos locais que disciplinam o tratamento dado às aposentadorias por incapacidade permanente ao trabalho, em especial o art. 48, II da Lei Municipal 4009/1994, promovendo a instituição de normas e procedimentos aderentes à Constituição Federal, especialmente às regulamentações impostas pela Emenda Constitucional 103/2019 e pelos

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

2 Acórdão 01162/2023-6 - Plenário

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





dispositivos da Portaria MTP 1467/2022, garantindo-se, entre outros, que os atos de concessão sejam fundamentados em laudos atestados por junta médica oficial; que as condições que ensejaram a concessão da aposentadoria sejam reavaliadas, periodicamente, por junta médica oficial diferente da que concedeu o benefício e a possibilidade de retorno à atividade do servidor que tenha recuperado sua capacidade laboral.”

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**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)” (grifei).

Seguindo a matriz constitucional, desaconselhamos eventuais propostas de alteração do projeto, pois compromete-se a proposição de irreversível inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa, com a conseqüente 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.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





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.

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

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"





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

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





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 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, 07 de agosto de 2024.

Pt/gmc/pe.

Gustavo Moulin Costa

Procurador Legislativo

OAB ES 6339

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

