



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Processo nº 3826/2022 (Câmara Sem Papel)

Projeto de Lei Complementar nº 07/2022 (Câmara Sem Papel)

Autoria: Vereador Egmar Souza Matias

PLC. ALTERA O PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 15 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 64/2019, A FIM DE PERMITIR QUE OS OCUPANTES DO CARGO DE MOTORISTA RECEBAM ATÉ VINTE DIÁRIAS POR MÊS. MATÉRIA RELATIVA AO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSIDERAÇÕES.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de parecer quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição em epígrafe, de iniciativa do Vereador Egmar Souza Matias, cujo conteúdo, em suma, altera o parágrafo único do artigo 15 da Lei Complementar Municipal nº 64/2019, a fim de permitir que os ocupantes do cargo de motorista recebam até vinte diárias por mês.

A matéria foi protocolizada em 23.06.2022, prosseguindo sua tramitação normal, tendo a Procuradoria da Casa exarado parecer contrário ao prosseguimento do supracitado PLC.





Ato contínuo, o presente projeto veio a esta Comissão (CCJ) para exame e parecer, na forma do art. 62, I, c/c arts. 63, §2º, e 64, *caput*, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, instituído pela Resolução nº 001/2018.

Eis, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legislante.

Com efeito, não incumbe à CCJ invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões atinentes à discricionariedade política desta Casa de Leis.

Em primeiro lugar, deve ser analisado se o projeto apresenta *vício de iniciativa*, isto é, violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo.

Registre-se, desde já, estabelecer a Constituição Federal (art. 61, §1º), a Constituição Estadual (art. 63, parágrafo único) e a Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único) as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Como se sabe, **matérias ligadas ao regime jurídico de servidores públicos são de iniciativa reservada ao Poder Executivo**, conforme art. 61, §1º, II, alínea "c", da CF, aplicável aos Estados e Municípios por força do *princípio da simetria*, pelo qual, respeitadas as especificidades e proporções devidas, repetem-se nas constituições dos Estados-membros e nas leis orgânicas municipais, em sendo o caso o núcleo normativo básico da CF.

Aliás, é válido consignar que o *princípio da simetria*, embora criticado por impor limites excessivos à autonomia dos entes federados, vem sendo reconhecido pela jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL desde a Constituição Federal de 1946.

Conforme destaca MARCELO NOVELINO (p. 77), as denominadas *normas de observância obrigatória (normas centrais ou normas de reprodução)* impõem limitações condicionantes ao poder de organização dos Estados-membros (extensíveis aos Municípios) e estabelecem paradigmas para a elaboração de normas no âmbito local dos entes federados, conferindo-lhes homogeneidade.

RAUL MACHADO HORTA (p. 345) explana sobre o que denomina "normas centrais" que, previstas na Constituição Federal, alcançam obrigatoriamente a esfera estadual e a municipal. Ensina o emérito constitucionalista:

As normas constitucionais federais, que, transpondo o objetivo primário de organizar a Federação, vão alcançar o ordenamento estadual, com maior ou menor intensidade, demonstram a existência de uma forma especial de normas na Constituição Federal, que denominamos de normas centrais.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Nessa linha de raciocínio, quadra consignar o disposto no art. 31, parágrafo único, inc. III, da Lei Orgânica Municipal:

*Art. 31, parágrafo único. **São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que disponham sobre: (...) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.***

Sobre o "regime jurídico dos servidores públicos" impõe-se transcrever o conceito perfilhado pelo MINISTRO CELSO DE MELLO, Relator na ADI nº 766/RS:

Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento, (b) às formas de nomeação, (c) à realização do concurso, (d) à posse, (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço, (f) às hipóteses de vacância, (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos), **(h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária**, (i) às reposições salariais e aos vencimentos, (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho, **(k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas**, (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria, (m) aos deveres e proibições, (n) às penalidades e sua aplicação e (o) ao processo administrativo.

Com efeito, ao analisar detidamente a proposição (PLC nº 07/2022), observa-se de forma indubitável que ela trata sobre regime jurídico de servidor público.





Isso porque o PLC busca alterar o parágrafo único do artigo 15 da Lei Complementar Municipal nº 64/2019, a fim de permitir que os ocupantes do cargo de motorista recebam até vinte diárias por mês, incorrendo, assim, em flagrante vício formal de iniciativa, havendo clara usurpação da prerrogativa do chefe do Poder Executivo em deflagrar o processo legislativo.

Em que pese o nobre intuito da proposição, tem-se na hipótese matéria que viola parâmetro da Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único, III), da Constituição Capixaba (art. 63, IV) e preceitos de reprodução obrigatória da Constituição Federal (art. 61, §1º, II, "c"), sendo certo o vício formal de inconstitucionalidade, porquanto a proposição desbordou para indesejável ofensa ao sistema da separação e independência dos poderes (art. 2º da CF).

Referido *princípio da separação dos poderes* estabelece uma repartição das funções estatais entre órgãos distintos com a finalidade de proteger as liberdades dos particulares por meio da limitação do poder do Estado.

No célebre *sistema dos "freios e contrapesos"* (*checks and balances*) a repartição do exercício do poder entre diferentes órgãos tem por finalidade evitar sejam ultrapassados os limites impostos pela Lei Maior.

Mutatis mutandis, a jurisprudência pátria tem trilhado o mesmo entendimento aqui defendido, declarando a inconstitucionalidade de normas municipais que usurparam competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, relacionadas às leis de iniciativa parlamentar que tratam sobre regime jurídico de servidor público. À guisa de exemplo:





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL N° 4.882/2019. REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PROJETO DE ORIGEM PARLAMENTAR. **VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES.** Caso em que a lei municipal, de iniciativa parlamentar, ao promover a redução da carga horária de diversos cargos do Executivo Municipal, assim como a alteração do padrão de vencimento especificamente do cargo de motorista, invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor a respeito do regime jurídico e da remuneração de seus servidores. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (TJRS, ADI 70083133546, Tribunal Pleno, julgamento em 30/04/2020)

Outrossim, há que se registrar o enunciado sumular de n° 09 do EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, segundo o qual **"é inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo"**.

Em arremate, no que tange à criação de despesa pontual pelo Poder Legislativo, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao examinar o TEMA 917 (ARE 878.911), decidiu que ***em casos de matérias privativas, somente não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.***

Portanto, conclui-se que o projeto em tela está eivado de inconstitucionalidade, violando frontalmente o *princípio da separação e harmonia entre os poderes.*





III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, apresento o voto concluindo pela **INADMISSIBILIDADE TOTAL DA PROPOSIÇÃO (PLC n° 07/2022 – Processo n° 3826/2022), por ser INCONSTITUCIONAL.**

Plenário "Joaquim Calmon", em 16.08.2022.

JADIR RIGOTTI JUNIOR
Relator

De acordo:

WELLINGTON VICENTINI
Presidente



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 310030003100380031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Juninho Buguiu** em **16/08/2022 14:00**

Checksum: **E39F62760D51EBA2C2D0274B87F3E46839EAF773FF4C73DC7B20743212DE0B8**

Assinado eletronicamente por **Vicentini** em **17/08/2022 13:22**

Checksum: **337C6E5589F7ECFF1B93FF8F6ACAC047A7BF55128059C70DC565A4BCE5269CC4**

