

P A R E C E R

(Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final)

REF. PROJETO DE LEI Nº 716/14

AUTORIA: VEREADOR PROFESSOR PIERRE

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Edil suso referido, possuindo a seguinte ementa: “DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE FOLGA AOS SEVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE NOVA FRIBURGO NO DIA DE SEU ANIVERSÁRIO, SEM PREJUÍZO DE SEUS VENCIMENTOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” .

A proposição é composta de 2 (dois) artigos, e justificativa.

Primeiramente, cumpre investigar a existência de vícios formais que, em tese, macularão o texto normativo a ser produzido.

Verifica-se que o aludido Projeto de Lei dispõe sobre instituição de folga de servidores públicos no dia de seu aniversário, sendo de competência do Executivo a propositura de leis que dizem respeito à organização do funcionalismo da Municipalidade.

Podemos transcrever as lições do mestre Hely Lopes Meirelles:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria

estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal. (...) Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalêsçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas constitucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. (...) A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do executivo.” (in Direito Municipal Brasileiro, 11ª ed., Editora Malheiros, São Paulo, 2000, p. 628/629 – grifamos).

Desta forma, resta caracterizado que o Poder Legislativo, ao criar o referido dia de folga aos servidores públicos municipais, invadirá a esfera de competência do Executivo no processo legislativo, em flagrante desrespeito às funções do Chefe do Executivo, já que as matérias relacionadas à organização do funcionalismo público são de competência e iniciativa exclusiva do Poder Executivo, ficando, assim, impedida a Câmara Municipal de legislar sobre o assunto.

De tal modo, pelo Princípio da Simetria, contemplado pelo art. 61, §1º da Constituição Federal, quanto à iniciativa

do Presidente da República, é plenamente possível fazer uma equiparação à iniciativa do Prefeito.

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento de ADIN, já pacificou seu entendimento no sentido de que quando tratar-se de Lei cuja matéria envolva funcionalismo público a iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder do Executivo, caso contrário, haveria clara afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, previsto no art. 61, § 1º, c, da Constituição Federal de 1988. Assim vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.964/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. REALIZAÇÃO DE EXAMES DE SANGUE EM FUNCIONÁRIOS DE EMPRESAS PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. Norma que disciplina acompanhamento preventivo de saúde aplicável exclusivamente a parte do funcionalismo público estadual. Iniciativa parlamentar. Ofensa ao disposto no art. 61, § 1º, c, da Constituição Federal de 1988. Ação julgada procedente. (STF, ADI 3403 / SP, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Julgamento: 18/06/2007, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJ 24-08-2007, REQTE. (S): GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO, REQDO. (A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVO ESTADO DE SÃO PAULO)

Agora, exclusivamente sobre a possibilidade da concessão de um dia de folga ao servidor aniversariante, por lei de iniciativa do Legislativo, verificamos que a jurisprudência determina, nesse caso, a inconstitucionalidade do referido instrumento legislativo, in verbis:

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade - Leis de iniciativa parlamentar - Concessão de folga anual aos servidores públicos no dia do seu aniversário e folga de I

(um) dia ao servidor que efetivar doação de sangue - Invasão da esfera da estrutura, organização e funcionamento da administração municipal, que à autora cabe, privativamente, disciplinar - Vício de iniciativa - Procedência. (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0204858-76.2012.8.26.0000; Relator(a): Alves Bevilacqua; Data do julgamento: 12/06/2013; Data de registro: 19/06/2013)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE CONCEDE FOLGA REMUNERADA A SERVIDOR NO DIA DE SEU ANIVERSÁRIO - INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - OFENSA AOS ART. 61, § 1º, II, A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E AO ART. 66, I DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ - VÍCIO FORMAL INSANÁVEL - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJ/PR Processo: ADI 1324883; Relator(a): Mendonça de Anunciação; Julgamento: 03/10/2003)

Portanto, somente o Executivo pode decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que tratem de organização do funcionalismo da Municipalidade (organização de serviço público), a fim de não afrontar o princípio da separação, independência e harmonia entre os Poderes, previstos pela Constituição Estadual (arts. 7).

Por tais justificativas, resta claro que a propositura de projeto de lei por Vereador incorre em inconstitucionalidade formal, pois contém vício de iniciativa, visto que vulnera dispositivos da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo.

Essa reserva instituída com exclusividade pela

Constituição, em favor do titular do Poder Executivo, é absoluta, uma vez que envolve o delicado sistema de relacionamento entre os Poderes locais, impedindo, por conseguinte, a Câmara Municipal de desencadear o processo de formação das leis que disponham sobre assuntos diversos da sua competência.

O artigo 93 da Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo dispõe sobre as matérias que são de competência exclusiva do Prefeito do Município de Nova Friburgo:

Art. 93 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos do Poder Executivo, da Administração Indireta e autarquias, seu regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções;

V - lei que aumente a despesa pública.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no § 3o, do art. 166, da Constituição Federal.

Portanto, é de se atentar, ainda, que a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência privativa do chefe do Poder Executivo pode acarretar sérios prejuízos à Administração, posto que a gestão de recursos seria comprometida.

Diante do exposto, conclui-se que o projeto de lei em questão é inconstitucional.

Dê-se vistas aos demais membros da CCJR para a devida apreciação e emissão de voto e posteriormente arquiva-se.

Sala das Comissões, 07 de abril de 2015.

NAMI NASSIF

Presidente da Comissão de Constituição. Justiça e Redação.