

P A R E C E R

(Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final)

REF. PROJETO DE LEI Nº 1.218/15

AUTORIA: VEREADOR PROFESSOR PIERRE

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Edil suso referido, possuindo a seguinte ementa: **“DISPÕE SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO INFORMAR AO SERVIDOR SOBRE O DIREITO À RECONDUÇÃO, NOS CASOS EM QUE MENCIONA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**. A proposição é composta de 3 (três) artigos, e justificativa.

A proposição foi remetida ao Departamento Legislativo, para análise sobre a existência de lei semelhante ao presente Projeto, e foi constatado que não existe lei semelhante.

O Projeto seguiu sua tramitação, sendo encaminhado para a Comissão de Apoio aos Servidores Públicos Municipais, a qual exarou parecer favorável.

Assim sendo, o Projeto retornou à Presidência da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, para exarar parecer na forma do artigo 75 e 83 da Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo.

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

Verifica-se no presente Projeto de Lei que o Poder Legislativo Municipal, ao editar o presente projeto extrapolou a sua função, pois, não é possível ao Legislativo obrigar o Poder Executivo a praticar atos próprios

de administração e gestão que só a ele são afeitos, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes estabelecido no artigo 7º, bem como ao princípio da reserva de iniciativa de lei, consagrado no art. 112, § 1º, II, d, ambos da Constituição Fluminense, atingindo, ainda, o artigo 145 da mencionada Carta Estadual, que estipula ser da competência privativa do Executivo dispor sobre o funcionamento e a organização da administração pública.

A lei Orgânica do Município de Nova Friburgo estabelece no seu artigo 93 as matérias que são de iniciativa exclusiva do Prefeito:

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.

O presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica fere o artigo 93, tendo em vista que legisla sobre assuntos referente ao regime jurídico dos

servidores públicos do Poder Executivo, além de estar interferindo na Administração Municipal.

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 convalesçam 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, 11^a ed., Editora Malheiros, São Paulo, 2000, p. 628/629 - grifamos).

Desta forma, resta caracterizado que o Poder Legislativo, no presente projeto de lei, 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 LEGISLATIVADO ESTADO DE SÃO PAULO)

Trata-se, assim, de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, não pode a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de

projetos que visem dispor sobre esta matéria, sob pena de incorrer em vício formal da iniciativa, o que ocorreu no caso vertente.

Analisando o dispositivo do presente projeto deixa evidente que houve limitação indevida, pelo Poder Legislativo, ao espectro de atuação do Poder Executivo com relação ao regime jurídico de seus servidores.

Esse é o entendimento dos Tribunais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE MODIFICA PRAZOS E CONDIÇÕES DE LICENÇA GESTANTE E LICENÇA PATERNIDADE AOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO E DO PODER LEGISLATIVO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO EM RELAÇÃO A SEUS SERVIDORES. GERAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM RELAÇÃO AOS SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO PORQUE A CÂMARA MUNICIPAL TEM COMPETÊNCIA PARA REGRAR LICENÇA-GESTANTE E LICENÇA-PATERNIDADE DE SEUS SERVIDORES, OBSERVADA SUA AUTONOMIA FINANCEIRA E ADMINISTRATIVA. Há inconstitucionalidade formal e material na lei municipal que modifica prazos e condições de licença gestante e licença paternidade aos servidores do Poder Executivo e do Poder Legislativo do município, por vício de iniciativa, interferindo na autonomia, independência e harmonia dos poderes, gerando despesas sem prévia dotação orçamentária. Inexistência de inconstitucionalidade em relação aos servidores do Poder Legislativo porque a Câmara Municipal tem competência para reger licença-gestante e licença-paternidade de seus servidores, observada sua autonomia financeira e

administrativa, incumbindo-lhe, privativamente, dispor sobre o funcionamento e organização dos cargos, empregos e funções de seus serviços, observados os precisos termos dos artigos 51, IV, 52 XIII, da Constituição Federal , 53, XXXV da Constituição Estadual e artigo 28, § 3º, da Lei orgânica do Município. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027517697, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 16/03/2009) (TJ-RS - ADI: 70027517697 RS , Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Data de Julgamento: 16/03/2009, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 09/04/2009)

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)

Assim, evidente a inconstitucionalidade do Projeto de Lei em questão, por vício de iniciativa, ferindo, como demonstrado acima normas Federais, Estaduais e Municipais.

Nova Friburgo, 05 de junho de 2016.

NAMI NASSIF

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação.