

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER Nº 032/2023

MATÉRIA:

Projeto de Lei nº 036/2023, de iniciativa da Vereadora Rannya Oliveira Aquino de Freitas, que dispõe sobre o reconhecimento da categoria profissional dos condutores de ambulância, vencimento mínimo, insalubridade, adicional noturno, tempo máximo por plantão, dentre outras garantias sindicais.

RELATÓRIO:

Na forma regimental desta Casa, o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Sanharó submeteu à apreciação desta Comissão de Legislação, Justiça e Redação, o referido Projeto de Lei, pelo que passamos a analisá-lo para oferta do azado Parecer.

Pois bem. Logo de início, é valoroso e necessário ressaltar a atitude da parlamentar na tentativa de buscar garantir à categoria profissional dos condutores de ambulância do Município de Sanharó direitos trabalhistas consubstanciados em Acordo Coletivo promovido pelo Sindicato dos Condutores SINDCONAM-PE.

Todavia, verifica-se que o Projeto de lei em análise, visa criar uma série de direitos trabalhistas a uma categoria de trabalhadores específica, o que, conseqüentemente, se trata de projeto de lei que versa sobre servidores públicos municipais e modifica o regime jurídico destes ao estabelecer direitos como vencimento mínimo, insalubridade, adicional noturno, tempo máximo por plantão, dentre outras garantias sindicais.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe o art. 33, II, da Lei Orgânica Municipal:

Artigo 33. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

II - Servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

De modo que quando o projeto de lei em análise trata sobre servidores públicos municipais e estabelece uma série de direitos trabalhistas, apresenta flagrante vício de iniciativa formal.

Tratando-se de matéria atinente aos servidores públicos municipais, especialmente no caso em tela, no que tange ao regime jurídico destes, de modo a impor obrigações trabalhistas à categoria dos condutores de ambulância, a iniciativa para apresentação de projetos de lei dessa natureza, é de competência exclusiva do Prefeito.

Ao se legislar no sentido de estabelecer uma série de obrigações trabalhistas a servidores públicos municipais, estar-se-á legislando em atividades eminentemente afetas à organização da administração e das atribuições dos órgãos sujeitos à discricionariedade e vinculação ao chefe do Poder Executivo, o que, com o devido respeito, fere de morte o Princípio da Separação dos Poderes e o Princípio da Reserva de Administração.

Vejamos, nesse sentido, que é pacífico o entendimento da jurisprudência que projetos de leis propostos por vereadores que preveem a imposição de obrigações trabalhistas afrontam a separação e independência dos poderes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ART. 85, I, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ALTO GARÇAS – EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR - ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – REMUNERAÇÃO E REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL – IMPOSSIBILIDADE DE PREVISÃO NA LEI ORGÂNICA – USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO PREFEITO – OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL – PEDIDO JULGADO PROCEDENTE 1. É inconstitucional a alteração do regime jurídico ou da remuneração dos servidores públicos municipais mediante lei de iniciativa parlamentar. Reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Art. 39, parágrafo único, II e art. 66, II, da Constituição Estadual. 2. A iniciativa privativa do Prefeito e a exigência de lei específica impedem o tratamento da matéria por emenda à Lei Orgânica Municipal, devido à impossibilidade de sanção, veto e promulgação em atos normativos dessa natureza, o que excluiria a indispensável participação do Chefe do Poder Executivo. Usurpação de competência. Violação à reserva da administração e ao princípio da separação e independência dos poderes. (TJ-MT - ADI: 10105271120238110000, Relator: SERLY MARCONDES ALVES, Data de Julgamento: 20/07/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/07/2023)

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ALTERADORA DE LEI DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. INICIATIVA RESERVADA: CHEFE DO EXECUTIVO. EMENDAS PARLAMENTARES: VIABILIDADE, SOB CONDIÇÕES: PERTINÊNCIA TEMÁTICA E NÃO INCREMENTO DE DESPESAS. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MATÉRIAS SUJEITAS À DISCIPLINA ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO: ILEGÍTIMA INTERFERÊNCIA PELO PODER LEGISLATIVO.** 1. “Estando devidamente aparelhada para o julgamento em definitivo, é possível ao Colegiado converter o julgamento da medida cautelar no mérito da ação direta” (STF). 2. **Lei impugnada que versa sobre matéria de iniciativa privativa do Prefeito municipal por tratar de cargos e remuneração dos servidores do Poder Executivo.** Processo legislativo que contou com emendas substanciais, consideradas inconstitucionais pelo representante por terem aumentado despesas ou versado sobre questões relacionadas ao regime jurídico dos servidores públicos. Procedência parcial. 3. É próprio do Parlamento o poder de emendar os projetos que lhe são submetidos, para o que se devem observar dois limites precípuos: inexistência de aumento de despesa (art. 113, I, CERJ) e pertinência temática (STF). 4. **São, pois, inconstitucionais os dispositivos que, decorrendo de emendas parlamentares, ensejam aumento de despesa em projeto de iniciativa reservada, seja por majorarem a carga horária de servidores, seja por criarem hipóteses para a concessão de gratificação.** 5. É igualmente viciado o dispositivo que, fruto de emenda parlamentar, mesmo sem fugir à temática do projeto ou aumentar despesa, disciplina matéria que a Constituição atribuiu privativamente ao administrador; afinal, “compete privativamente ao Governador do Estado dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração estadual, que não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos” (art. 145, VI, a, CERJ). 6. A mera previsão de contagem do tempo de serviço a partir de 2021, desprovida de efeitos financeiros no período estipulado, não vulnera o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (LC 173/2020), que proscree mecanismos que aumentem a despesa com pessoal durante o contexto pandêmico extraordinário. Precedente do Supremo Tribunal Federal. Tampouco implica aumento de despesa oriundo de emenda em matéria de iniciativa reservada. PROCEDÊNCIA PARCIAL: INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS ORIUNDOS DE

EMENDAS PARLAMENTARES QUE CRIAM DESPESAS EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA, BEM COMO DO DISPOSITIVO QUE DISCIPLINA MATÉRIA DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO SEM AUMENTO DE DESPESA. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA DECORRENTE DE EMENDA QUE, CONQUANTO MODIFIQUE PROJETO DE INICIATIVA PRIVATIVA, NÃO INCORRE NAS LIMITAÇÕES AO EXERCÍCIO DO PODER DE EMENDA. (TJ-RJ - ADI: 00960159420218190000, Relator: Des(a). ELISABETE FILIZZOLA ASSUNÇÃO, Data de Julgamento: 30/05/2022, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 02/06/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a instituição de programa educacional de prevenção à violência doméstica (Lei Maria da Penha). Vício de iniciativa. **Cabe privativamente ao Executivo a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico**, atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração local. Presença do vício apontado, apenas em relação aos arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal nº 6.277/22. Organização administrativa. Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. Além de interferir na gestão administrativa. Matéria de gestão administrativa. **Afronta à separação dos poderes.** Reconhecimento de inconstitucionalidade desses dispositivos, por vício de iniciativa afronta à separação dos poderes, por afronta aos arts. 5º, 4, 24, § 2º, 47, inciso XIV e 144 da Constituição Bandeirante. Ação procedente, em parte. (TJ-SP - ADI: 21462007320228260000 SP 2146200-73.2022.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 26/10/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/11/2022)

Assim, os parlamentares exercem uma função de assessoramento ao Executivo, como ensina Helly Lopes Meirelles:

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, **indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo**; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas

de sua exclusiva competência e atribuição. **Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.**” (Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª ed.)

Portanto, diante do exposto, considerando que a matéria constante no Projeto de Lei padece de vício de inconstitucionalidade de natureza formal, haja vista tratar de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo Municipal, concluímos por seu arquivamento, com dois votos favoráveis dos Vereadores Adezuiton José de Almeida e Gutemberg Leite da Rocha e um voto contrário do Vereador Hildo de Oliveira.

Para constar, eu, Vereador _____, Relator, lavrei o presente parecer, que assino juntamente com os demais membros.

Sanharó, 23 de agosto de 2023.

Kleitton Jonas Nunes de Freitas

Presidente

Ronaldo Silva Leite

Vice-presidente

Hildo de Oliveira

Relator