



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1043/18
PLCL Nº 016/18

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº 19 /20 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ

Inclui al. j no inc. XVI do *caput* do art. 76, inc. XI no *caput* do art. 141 e art. 153-A na Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985 – que estabelece o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre, e alterações posteriores – dispendo sobre afastamento e licença para doação de leite materno.

Vem a esta Comissão, para parecer, a Contestação ao Parecer nº 123/19 – CCJ, de autoria do vereador Prof. Alex Fraga.

O Projeto visa incluir o al. j no inc. XVI do *caput* do art. 76, inc. XI no *caput* do art. 141 e art. 153-A na Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985 – que estabelece o Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre, e alterações posteriores – dispendo sobre afastamento e licença para doação de leite materno, ou seja, será concedido 1 (um) dia de afastamento do trabalho a cada mês em que realizou a doação.

A Procuradoria desta Casa, em parecer prévio (fls. 13), apontou óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria ao projeto, por inconstitucionalidade formal em razão da existência de vício de iniciativa.

É o sucinto relatório.

Inicialmente, cumpre frisar que o presente Projeto de Lei deve ser examinado pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) por força do art. 36, inc. I, alínea “a”, do Regimento da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre.

A proposição encontra guarida, sob seu aspecto formal, no art. 101 do Regimento desta Casa e na Lei Complementar nº 95/1998 e suas respectivas alterações.

d



PARECER Nº 15 /20 – CCJ

À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ

Embora tenha boa intenção o projeto de lei complementar sob parecer, está maculado de inconstitucionalidade formal consubstanciada em flagrante vício de iniciativa, em virtude de que a proposição dispor sobre regime jurídico de servidores públicos, cuja competência é privativa do Prefeito, nos termos do artigo 94, inciso VII, alínea “b”, da Lei Orgânica de Porto Alegre, malferindo, também, pelo princípio da simetria, o artigo 82, incisos II, III e VII da Constituição Estadual, bem como o princípio da separação dos poderes consagrado no artigo 2º da Constituição Federal.

Nesse sentido, firmo entendimento que não resta dúvida que a proposição em comento, foi editada em antagonismo com o que prescrevem diversos dispositivos da Constituição Federal, no que tange a violação da reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo.

Calha dizer que a eiva insanável de inconstitucionalidade já havia sido anteriormente apontada nos autos desse processo legislativo, no caso, no parecer prévio do douto Procurador Geral deste Parlamento, através da prolação do Parecer nº 600/18 (fls. 13), que constatou que a proposição padece de vício de iniciativa.

Primeiramente, verifica-se a afronta ao Princípio Fundamental da Separação dos Poderes, solenemente previsto no artigo 2º da Carta Magna, *in verbis*:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (Grifei e sublinhei).

Com efeito, quando o Legislativo determina ao Executivo dispor sobre regime jurídico dos servidores públicos municipais, extrapola os limites que balizam sua função constitucional que é eminentemente legislativa, para interferir na órbita das funções do Executivo, eminentemente executiva.

Como é sabido, não poderia lei de origem parlamentar dispor a sobre a forma de pagamento dos servidores públicos da Administração Direta e Indireta do Município, uma vez que tal matéria está dentre daquelas de iniciativa privativa do Prefeito.

Constata-se, pois, flagrante inconstitucionalidade, perante a Carta Republicana de 1988, já que contém vício de origem, tendo em vista que a iniciativa da proposição partiu da própria Câmara de Vereadores, enquanto que o



PARECER Nº 19 /20 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ

assunto tratado no projeto de lei em questão, agasalha matéria cuja iniciativa de proposição se situa dentre aquelas de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dicção expressa do art. 61, §1º, inc. II, alínea “a”, c/c 84, incisos VI, da Constituição Federal.

Como se vê, o Poder Legislativo está ditando conduta ao Prefeito, o que configura, *data vênia*, a quebra do postulado da Separação dos Poderes.

A Lei Orgânica do Município declara a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre o regime jurídico e a forma de pagamento da remuneração dos servidores, proventos e pensões, conforme preceitua o artigo 94, incisos V e VII, alínea “b” da LOMPA, a saber:

“Art. 94 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

V – prover cargos, funções e empregos municipais, e praticar os atos administrativos referentes aos servidores municipais, salvo os de competência da Câmara Municipal;

(...)

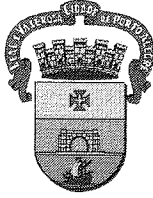
VII – promover a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

(...)

b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos;” (Grifei e sublinhei).

Nesse sentido, o magistério de Hely Lopes Meirelles:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores **são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do Prefeito.** As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; a matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e



**PARECER Nº 15 /20 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ**

especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental¹”[grifo nosso].

Continua Meirelles:

“Iniciativa é o impulso original da lei, que se faz através do projeto. *Pode ser geral ou reservada. Iniciativa geral é a que compete concorrentemente a qualquer vereador, à Mesa ou comissão da Câmara, ao prefeito ou ainda, à população; iniciativa reservada ou privativa é a que cabe exclusivamente a um titular, seja o Prefeito, seja a Câmara*²”.[grifo nosso]

Concluiu o raciocínio da seguinte forma:

[...] 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 a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal³; (...).

Como se vê, a regra imposta pelo projeto traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal.

Portanto, não é possível o legislador ordinário iniciar o processo legislativo sobre a matéria de regime jurídico dos servidores, haja vista que esta é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo Estadual.

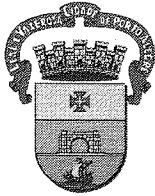
Corroboram com a tese acima esposada, remansosa jurisprudência, por isso colaciono alguns arestos jurisprudenciais sobre a matéria, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL Nº 4.264/2015, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES E PROMULGADA POR SEU PRESIDENTE, QUE AUTORIZA UM DIA DE FOLGA MENSAL AO SERVIDOR MUNICIPAL QUE EXERÇA CARGO DE PRESIDENTE OU VICE-PRESIDENTE EM ALGUM DOS CONSELHOS MUNICIPAIS PARA TRATAR ASSUNTOS REFERENTES AO CONSELHO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 607.

² Idem, ibidem. p. 662.

³ Idem, ibidem. p. 732 e 733.

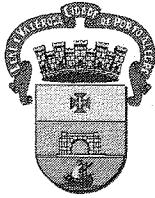


PARECER Nº 49 /20 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ

PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO TAMBÉM À SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, II, b, 82, III DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068414994, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 20/06/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. JORNADA MÁXIMA DE TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL NÃO TEM STATUS CONSTITUCIONAL. 1. O artigo 31, inciso XIII, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, a dispor que a duração normal do trabalho de seus servidores não será superior a seis horas diárias e trinta horas semanais é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, ante a violação do disposto no artigo 60, inciso II, alínea b, da Constituição Estadual e artigo 61, §1º, inciso II, alínea c, da Constituição Federal. 2. As leis que tratam de servidores públicos e o respectivo regime jurídico são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. 3. Compreensão estabelecida pelo STF, com repercussão geral, no RE nº 590.829, no sentido de que Lei Orgânica Municipal não pode normatizar direitos de servidores, em razão de afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Lei Orgânica não se confunde com uma Constituição, à dessemelhança das Constituições Estaduais, e deve ser redigida nos limites e de acordo com os princípios e balizas estabelecidos na Constituição Federal (art. 29 da CF). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70078142619, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 17/12/2018)

A norma sobre a iniciativa exclusiva de projetos de lei se inclui no sistema regulamentador do equilíbrio entre os Poderes do Estado e está inserida no princípio da harmonia e independência dos Poderes (art. 2º da Constituição da República). Logo, as matérias elencadas no art. 61, parágrafo 1º, inciso II, da Constituição da República, trata da competência exclusiva do Presidente da República como chefe do Poder Executivo, se consubstanciando numa disposição de caráter nacional e não meramente federal, ou seja, devem ser repisadas nos Estados, Distrito Federal e Municípios, pelo princípio da simetria.



**PARECER Nº 19 /20 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ**

Cabe colacionar também lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA, em seu CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO, 9ª edição revista, 3ª tiragem, Ed. Malheiros, 1993, pág. 100, que assim comenta a cláusula constitucional “independentes e harmônicos entre si”, relativa aos poderes:

“A independência dos poderes significa: a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; assim é que cabe ao presidente da República prover e extinguir cargos públicos da Administração federal, bem como exonerar ou demitir seus ocupantes, enquanto é da competência do Congresso Nacional ou dos Tribunais prover os cargos dos respectivos serviços administrativos, exonerar ou demitir seus ocupantes...”

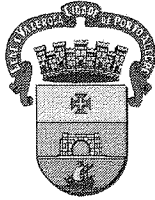
Assim, diante da ingerência no âmbito da organização, funcionamento e gestão administrativa no Executivo, deparamo-nos com o vício formal de inconstitucionalidade, haja vista a desconformidade com as normas constitucionais de competência, ao invadir seara privativa do Prefeito Municipal.

Em suma, não tem o autor da proposta legitimidade constitucional para a propositura desta, não sendo o caso de competência legislativa comum, artigos 55 e 56, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante do acima esposado, examinado os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto parecer pela **existência de óbice** de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

Sala de Reuniões, 17 de fevereiro de 2020.

**Vereador Mendes Ribeiro,
Vice-Presidente e Relator.**



Câmara Municipal de Porto Alegre

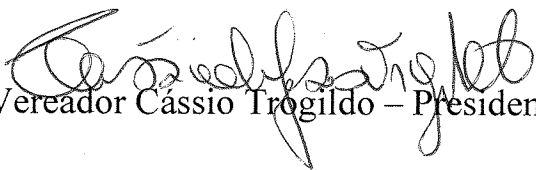
PROC. Nº 1043/18

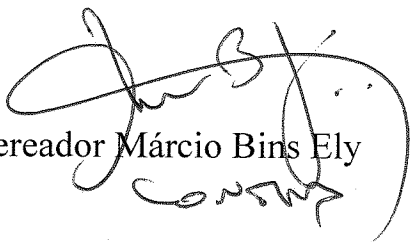
PLCL Nº 016/18

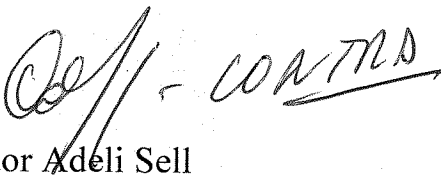
Fl. 7

PARECER Nº ¹⁹ /20 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 123/19 – CCJ

Aprovado pela Comissão em 18-2-20


Vereador Cassio Trogildo – Presidente



Vereador Márcio Bins Ely
CONTRA


Vereador Adeli Sell


Vereador Mauro Pinheiro

NÃO VOTOU
Vereador Cláudio Janta

EM LICENÇA
Vereador Ricardo Gomes


Fernanda Jardim