

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO FINAL

PARECER Nº 1/2022

EMENDA MODIFICATIVA E SUPRESSIVA Nº 05/2022 AO PROJETO DE LEI DO
EXECUTIVO Nº 38/2022

Emenda De Autoria das Bancadas do PT e MDB

Exmo. Senhores Membros da Comissão de Legislação e Redação Final

O vereador que abaixo subscreve, atendendo a delegação de V.Exa, analisando a Emenda Modificativa e Supressiva ao Projeto de Lei nº 038/2022, em que **“Altera dispositivos da Lei n.º 2.914, de 06 de maio de 2011, que dispõe sobre a implantação do Plano de Carreira, estabelece o Quadro de Cargos, Vencimento e Funções Públicas do Município e dá outras providências”**, tem a relatar o que segue:

A Emenda Modificativa e Supressiva vem a esta Comissão de Legislação e Redação Final para análise, sob os ângulos da constitucionalidade, juridicidade, competência e técnica legislativa, em obediência ao disposto no art. 54 do Regimento Interno.

Protocolada em 20/06/2022, sendo a referida emenda de autoria das Bancadas do PT e MDB, possui a finalidade de alterar e suprimir dispositivos constantes na proposição de autoria do Executivo Municipal, que requer autorização legislativa para alteração na Lei 2.914/2011, especificamente, conforme alterações trazidas na redação da proposição, que passa a dar nova redação aos arts. 13, 14, 15, 16, 17, 21, bem como altera as tabelas de faixas e vencimentos, o Anexo I e o quadro I todos da referida Lei.

Em sua justificativa, apresentam a motivação quanto à proposição, visto que *“tal emenda justifica-se diante o entendimento destes vereadores de que o aumento proposto pelo Executivo Municipal para os cargos que ganham menos de R\$ 1.800,00 é muito baixo, e por isso, entendem justo conceder um aumento de 15% para estes servidores, além de incluir a classe dos monitores de educação, que também ganham menos de R\$ 1.800,00 e não estavam inclusos no PL e a classe das recreacionistas que há muitos anos reivindicam uma valorização salarial. Na emenda ainda, é suprimido a redação do artigo 5º que cria mais 36 cargos em comissão, visto que estes vereadores*

entendem que o aumento de CCs deve passar por um amplo debate com a sociedade, além de considerarem que o número de cargos criados hoje em lei, é suficiente. Também foi suprimido a redação do artigo 7º que prevê que o servidor ocupante de cargo em comissão poderá cumprir jornada inferior a 40 horas semanais, onde o pagamento será proporcional as horas trabalhadas, visto que isso desrespeita o princípio da isonomia, pois não concede a mesma opção aos servidores concursados.”

Análise:

Da iniciativa e legalidade

A presente análise se dá, em relação à legalidade da Emenda 005/2022, especificamente em relação a condição da Bancada do PT e Bancada do MDB, no que tange à competência e iniciativa para esta propositura.

As normas constitucionais do processo legislativo, não possibilitam, em regra, a modificação por emendas parlamentares, dos Projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo, no exercício de sua **iniciativa privativa**.

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos em prol do Município. Ocorre, que em algumas matérias a competência para iniciativa é **exclusiva do Poder Executivo**.

Os elementos do processo legislativo devem ser respeitados, inclusive no que diz respeito à complexidade do ato de formação das leis e às regras de competência reservada, sob pena de estabelecer uma antijuridicidade constitucional.

Temos a considerar que a matéria que trata da **organização e funcionamento administrativo do município, de servidores públicos e, de destinação de recursos** é de **iniciativa privativa do Poder Executivo**, cuja intervenção pelo Parlamento viola o princípio constitucional da Separação e independência dos Poderes.

As emendas que apresentem alterações substanciais ou determinem o aumento da despesa inicialmente prevista em projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo são consideradas inconstitucionais, uma vez que afrontam o que dispõe o art. 63 da CF/88.

Nesse sentido, observando-se atentamente a proposta em questão, verifica-se ser de competência privativa do Chefe do Executivo, em razão da natureza da função administrativa que constitucionalmente lhe é reservada.

Portanto, vislumbra-se que, sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta

inconstitucionalidade por desobediência ao princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º, da Constituição Federal.

Assim, ao organizarem-se Estados-membros e Municípios, ambos estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências, em conformidade com a reservada estabelecida expressamente nas Constituições Federal e Estadual.

A Constituição Estadual, no seu art. 10, define a Separação dos Poderes, assim dispondo:

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o executivo, exercido pelo Prefeito.

Na Lei Orgânica do município (art. 60, VI), verificamos que matéria que afeta a organização e funcionamento do município está expressa como atribuição privativa do Prefeito, senão vejamos:

Art. 60. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

Essa é a razão pela qual a matéria, quando enfrentada no Judiciário, declina as decisões no sentido exposto, conforme a ampla jurisprudência publicada. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já se posicionou nessa linha, conforme se demonstra com a ementa do acórdão que segue:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VÍCIO DE INICIATIVA CARACTERIZADO. INCONSTITUCIONALIDADE EVIDENCIADA. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. DESRESPEITO AOS ARTS. 8º, 10 E 82, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062421235, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 15/06/2015)

É importante lembrar que a definição de prioridades para uma boa execução dos trabalhos, cabe ao Poder Executivo, que possui conhecimento e competência privativa para tanto. A emenda sendo aprovada prejudica organicamente o município, uma vez que no projeto original consta alterações de nomenclaturas de cargos, que adéquam situação fática existente no município.

Nesse mesmo sentido, lembramos que o projeto inicial prevê a criação de cargos de confiança que são de extrema necessidade para o andamento dos trabalhos, como por exemplo, o cargo de assessor jurídico fazendário, cuja criação vem de encontro com a vedação legal de renúncia de receita.

Destaca-se que o Prefeito é o gestor na esfera municipal, e, portanto, possui condições de gerir os recursos da cidade e garantir o funcionamento dos serviços, assim como para implantar medidas que trarão melhorias para a população, logo, sabe as necessidades existentes no Município.

Além disto, a emenda apresentada **extrapola os limites do poder parlamentar de emendar proposição**, uma vez que cria aumento na despesa destinada a pagamento de pessoal, inicialmente prevista, sendo juridicamente inviável a pretensão dos autores da proposição;

Embora a Lei seja autorizada, o Tribunal de Contas se posicionou recentemente sobre o tema, afirmando ser ilegal o ato de admissão, quando constada **ausência de previsão orçamentária específica** para a contratação, conforme verifica-se com a ementa do acórdão que segue:

Pessoal. Ato sujeito a registro. Decisão judicial. Admissão de pessoal. Vaga (Pessoal). Previsão orçamentária.

Deve ser considerado ilegal, e negado o registro, o ato de admissão, ainda que expedido em cumprimento de decisão judicial, quando constatada a inexistência de vaga formalmente criada e **a ausência de previsão orçamentária específica para a contratação.**

Acórdão 3268/2022 Primeira Câmara.

Portanto, a emenda modificativa e supressiva sob exame está maculada pela inconstitucionalidade formal, por **vício de iniciativa**, posto que a interferência substancial do Parlamento no texto enviado pela administração municipal, através da emenda protocolada, invade matéria de competência privativa do Poder Executivo.

Por fim, convém ressaltar, que caso o Projeto de Lei seja aprovado com a

emenda apresentada, correrá o risco de ingresso de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, o que gerará mais prejuízos aos servidores municipais.

Diante do exposto, **requer o arquivamento** direto da proposição, sem que ocorra a análise de mérito em Plenário, tendo em vista que trata-se de **grave vício de iniciativa**.

Conclusão do Voto:


Diante dos fundamentos legais e constitucionais expostos, esta Relatoria, disponibiliza o presente voto concluindo que a Emenda Modificativa nº 05/2022 ao Projeto de Lei do Executivo nº 38/2022 possui vício de origem, sendo a mesma inconstitucional em sua totalidade, pelas razões já apresentadas, **sendo inviável a sua tramitação em Plenário, apresentando inconstitucionalidade formal na proposição**.

É o que tenho a manifestar.

Sala das Comissões, 07 de Julho de 2022.


Vereador Joel Reis Vice
Presidente/Relator

De acordo:


Vereadora Rosi Ecker
Schmitt
Presidente

Vereador Cicero Altreiter
Membro