



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 822

PROJETO DE LEI Nº 13.938

PROCESSO Nº 1.645

ASSUNTO: PROJETO DE LEI SOBRE EXTENSÃO DOS CRITÉRIOS DE CONTAGEM DE TEMPO PARA CONCESSÃO DE QUINQUÊNIOS E SEXTA PARTE PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 191/2022 A TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS.

**PROCESSO LEGISLATIVO. SEPARAÇÃO
DOS PODERES. COMPETÊNCIA
PRIVATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE.**

1- RELATÓRIO

De autoria do Vereador **ROMILDO ANTONIO DA SILVA**, o presente Projeto de Lei visa estender os critérios de contagem de tempo para concessão de quinquênios e sexta parte previstos na Lei Complementar Federal 191/2022 a todos os servidores públicos municipais.

A propositura encontra sua justificativa à fl. 03 e vem instruída de documentos de fls. 04/07.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme se extrai da propositura, o presente projeto de lei objetiva permissão de contagem de tempo proibida pela LC 173/2020 a todos os servidores públicos municipais, em linha com a LC 191/2022.

O projeto, neste caminho, está revestido de inconstitucionalidade e ilegalidade. Ao transgredir princípios constitucionais, bem como, competência Privativa do Chefe do Poder Executivo. Vejamos.

2.1 – DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE

Postulado básico da organização do Estado é o princípio da separação dos poderes. Este dispositivo é tradicional do Estado de Direito assentado na ideia de





que as funções estatais são divididas e entregues a órgãos ou poderes que as exercem com independência e harmonia, vedando interferências indevidas de um sobre o outro.

Todavia, o exercício dessas atribuições nem sempre é fragmentado e estanque, pois, observa a doutrina que “o princípio da separação dos poderes significa, portanto, entrosamento, coordenação, colaboração, desempenho harmônico e independente das respectivas funções, e ainda que cada poder, ao lado de suas funções principais, correspondentes à sua natureza, em caráter secundário colabora com os demais órgãos de diferente natureza, ou pratica certos atos que, teoricamente, não pertenceriam à sua esfera de competência”.

Por decorrência do citado princípio da separação de poderes, e à vista dos mecanismos de controle recíprocos de um sobre o outro para evitar abusos e disfunções, a Constituição Federal cuidou de precisar a participação do Poder Executivo no processo legislativo. Como observa a doutrina:

“É a esse arranjo, mediante o qual, pela distribuição de competências, pela participação parcial de certos órgãos estatais controlam-se e limitam-se reciprocamente, que os ingleses denominavam, já anteriormente a Montesquieu, sistema de ‘freios recíprocos’, ‘controles recíprocos’, ‘reservas’, ‘freios e contrapesos’ (checks and controls, checks and balances), tudo isso visando um verdadeiro ‘equilíbrio dos poderes’ (equilibrium of powers).”

Neste caminho, conforme o STF, aplica-se aos demais entes o disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição do Brasil – norma de reprodução obrigatória. No referido artigo é insculpido o princípio constitucional da reserva de administração que visa limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo.

Trata-se de princípio que prestigia a separação dos poderes, com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva. Daí porque são formalmente inconstitucionais as leis, de origem parlamentar, que dispõem sobre provimento de cargos públicos e sobre matéria afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública

O STF constantemente julga inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que verse sobre direitos e deveres dos servidores públicos. Existe, nessa situação, inconstitucionalidade formal subjetiva. Vejamos:





É inconstitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos e dos militares estaduais (seus direitos e deveres).

O art. 61, § 1º, II, “c” e “f”, da CF/88 prevê que compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que trate sobre os direitos e deveres dos servidores públicos e sobre o regime jurídico dos militares. Essa regra também é aplicada no âmbito estadual por força do princípio da simetria.

STF. Plenário. ADI 3920/MT, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 5/2/2015 (Info 773)

Ademais, proposição em exame está revestida da condição de ilegalidade no que concerne à competência, que é privativa do Chefe do Poder Executivo, na medida em que dispõe sobre organização administrativa, conforme consta no art. 46, inc. III e IV, da Lei Orgânica de Jundiaí.

Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

III – regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

Nesse passo, cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles¹:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. (MEIRELES, 2006, p.708 e 712).

Nesse sentido, jurisprudência do E. TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 2.625, de 29 de junho de 2021, do Município de Reginópolis, de iniciativa parlamentar, que altera legislação a respeito de vantagem remuneratória devida aos servidores públicos municipais. I. **AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE.** Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar em normas constitucionais. Análise restrita aos dispositivos constitucionais invocados. II. **VÍCIO DE INICIATIVA. Legislação que, ao alterar**





norma inserida no regime jurídico dos servidores públicos, dispôs sobre matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Tema n. 917 de repercussão geral. Violação aos artigos 5.º, 24, § 2.º, 2, da Constituição Estadual. Ação procedente, com observação.

(ADI 2194039-31.2021.8.26.0000; Relator: Moacir Peres; Órgão Especial; Data do Julgamento: 29/06/2022)

Assim, pelo exposto, opina-se que o intento feito pelo nobre Vereador é inconstitucional, ao violar o princípio da separação dos Poderes em consonância com os dispositivos art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que o intento do nobre autor expresso na proposta encontra-se eivado de vício de inconstitucionalidade e ilegalidade.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano plenário.

4 – DAS COMISSÕES

Nos termos do art. 139, inc. III, do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação; Finanças e Orçamento, bem como, da Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput” da L.O.J.).

Jundiaí, 30 de março de 2023.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

João Paulo Marques D. de Castro
Procurador Jurídico

Hiago F. C. Evangelista Vieira
Procurador Jurídico

Pedro Henrique O. Ferreira
Chefe do Setor de Projetos





Mariana Coelho do Amaral

Estagiária de Direito

Vinícius Augusto M. N. Soares

Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

