



Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Turismo

Câmara Municipal de Ibitinga

Protocolo Geral 0003014/2017
Data: 10/07/2017 Horário: 09:58
Legislativo - PAR 159/2017

EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA-SP.

PARECER CONJUNTO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO E COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTABILIDADE.

EMENDAS 64/17 e 72/17.

Autoria: Vereadores subscritores

Trata-se de Parecer às Emendas ao Projeto de Lei Complementar de nº 86/17, que dispõe sobre a organização administrativa do quadro de comissionados da Prefeitura Municipal, Autarquias e Fundação, e dá outras providências.

As Emendas apresentadas pelos Ilustres Vereadores de nº 64/17, e nº 72/17, devem ser analisadas sob o ponto de vista da legalidade, bem como da ingerência indevida do Poder Legislativo ao Poder Executivo.

Dispõe a nossa Lei Orgânica Municipal, Lei maior do Município:

ART. 34 - 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, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;









Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Portanto, o Projeto de Lei Complementar, sem sombras de dúvidas é de iniciativa do Poder Executivo.

Assim, como a Câmara detém a iniciativa de Projetos que criem e extinguem cargos dos serviços da Câmara, nos termos do artigo 23 do Regimento Interno c/c artigo 17 da Lei Orgânica, compete ao Prefeito dispor sobre seus servidores públicos.

A apresentação de Emendas ao Projeto de Lei de competência exclusiva do Prefeito sofre sérias restrições.

SOBRE A PROPOSITURA DE EMENDAS AOS PROJETOS DE INICIATIVA DO PREFEITO, O IGAM PRELECIONA.

A apresentação de propostas de emendas cabe ao Vereador ou às comissões Legislativas da Câmara. Podem ser supressivas, substitutivas, aditivas ou modificativas, conforme visem, respectivamente, a eliminar, substituir, acrescer ou alterar qualquer disposição do original.

Todavia, a capacidade de propor emendas possui óbice capaz de afetar sua viabilidade. As emendas que apresentem alterações substanciais em projetos de leis de iniciativa privativa do Poder Executivo ou que acarretem aumento de despesas, interferindo na governabilidade, são consideradas inconstitucionais.

José Afonso da Silva conceitua emendas e fala de suas restrições da seguinte forma:

Restrições à capacidade de emendados Vereadores –

A capacidade de apresentar propostas de emendas a projetos de leis pelos Vereadores é **bastante restringida**. Basta dizer que não serão admitidas emendas que aumentem a despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito ou da Mesa, salvo nos projetos desta sobre criação, alteração, extinção de cargos e serviços da Câmara e fixação dos respectivos vencimentos,





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

(...), se bem que se admitam emendas ao projeto de lei do orçamento anual desde que sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei das diretrizes orçamentárias, indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida, ou sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei. (Grifou-se).

Também a obra de Hely Lopes Meirelles preceitua que, nos casos em que a iniciativa seja privativa, não só o início do processo por Vereador está vedado, como também as emendas que o modifiquem, assim complementando:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e **limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda para que não se desfigure nem se amplie o projeto original, só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva.** No mais sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul segue a mesma linha de entendimento, conforme se infere das decisões abaixo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.805, DE 18 DE JUNHO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE FLORES DA CUNHA, QUE CONCEDE REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS ATIVOS E INATIVOS. EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESA. VÍCIO DE ORIGEM. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO.



Teófilo Netto





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibatinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

OFENSA AOS ARTS. 5º, 8º, 10 E 60, II, "A", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. A Emenda do Poder Legislativo ao Projeto de Lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, a qual acresceu o valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais) aos vencimentos e proventos dos servidores públicos municipais ativos e inativos, implicou aumento indevido de despesa. É inconstitucional o art. 2º da Lei nº 2.805/2010, do Município de Flores da Cunha, por vício de iniciativa, considerando que a competência para regular matéria relativa a aumento de remuneração é do Chefe do Executivo. Há ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, em ofensa ao disposto nos artigos 5º, 8º, 10 e 60, II, "a", da Constituição Estadual, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70037167954, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 13/12/2010).

Assim, na ausência do poder de iniciativa para deflagrar o processo legislativo, falta-lhe também a competência para emendar. Entretanto, importa salientar que o Legislativo pode apresentar emendas, desde que não desnaturem a proposta inicial, conferindo ao projeto ordenamentos diversos e passíveis de regramento somente pelo Executivo. Caio Tácito, neste sentido, explica:

Dentro do círculo da proposta do Executivo poder-se-á exercer o direito de emenda, inclusive para suprir as omissões ou deficiências verificadas no curso da elaboração legislativa. O que repugna ao espírito da regra constitucional é a aceitação de que, vencido o obstáculo inicial da proposta do governo, **possa o Legislativo modifica-la com absoluta liberdade de criação, transmutando-lhe o alcance e a substância para estabelecer situações que, explícita ou implicitamente, não se continham na iniciativa governamental. (Grifo nosso).**



Tiago Pivatto





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Acerca deste tema segue apanhado de jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, assim exarada:

(...)

3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores usar o seu poder de emenda e introduzir normas que versam a organização e o funcionamento da administração, verificando-se vícios formal e material, com clara afronta ao disposto nos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, alínea d, art. 61, inc. I, e art. 82, inc. II e VII, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066119819, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 26/01/2016).

A Emenda de nº 64/17, é inconstitucional, haja vista, que pretende impor ao Poder Executivo, a forma como os cargos devem ser providos, interferindo diretamente no funcionamento da administração pública, desfigurando o Projeto Originário.

Ademais, a reserva de vagas a portadores de necessidades especiais é ato discricionário do Prefeito, haja vista, o Decreto 3.298/99/04, que assim dispõe:

Art. 37. Fica assegurado à pessoa portadora de deficiência o direito de se inscrever em concurso público, em igualdade de condições com os demais candidatos, para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que é portador.

§ 1º O candidato portador de deficiência, em razão da necessária igualdade de condições, concorrerá a todas as vagas, sendo reservado no mínimo o percentual de cinco por cento em face da classificação obtida.

§ 2º Caso a aplicação do percentual de que trata o parágrafo anterior resulte em número fracionado, este deverá ser elevado até o primeiro número inteiro subsequente.



Tejo Patta





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Art. 38. Não se aplica o disposto no artigo anterior nos casos de provimento de:

- i - cargo em comissão ou função de confiança, de livre nomeação e exoneração; e
- ii - cargo ou emprego público integrante de carreira que exija aptidão plena do candidato.

Destarte, há manifesta ingerência na Organização Administrativa no Quadro de Funcionários proposto pelo poder Executivo, sendo a Emenda notoriamente inconstitucional.

Melhor sorte não merece a Emenda nº 72/17, considerando que altera substancialmente e quase que integralmente o PLC apresentado pela Prefeita.

É Poder discricionário do Executivo, a maneira e requisitos que os cargos devam ser preenchidos.

Ao se inserir ao PLC a exigência de nível superior completo a determinados cargos, assim com diretoria, está se modificando a essência do Projeto de Lei Complementar, sendo descabida referidas ingerências.

Ora, muitos são os funcionários efetivos com larga experiência na Administração Pública, que não possuem nível superior completo, e nem por isto estariam inabilitados para exercer o cargo de Diretoria, muito antes pelo contrário. A Administração Pública Municipal, na realidade fática, possui diversos servidores que apesar de não ter curso superior, possuem plenas condições e competência para exercer o cargo de Diretor, basta verificar alguns dos atuais cargos ocupados.

Acreditamos, s.m.j., que mais de noventa por cento dos brasileiros não possuem nível superior completo, e nem por isto estariam inaptos à exercer a diretoria de certas pastas. Portanto, mais uma ingerência descabida de um Poder sobre o outro. Obstante, a competência é a referência para a ocupação de cargo em comissão, e não o grau de escolaridade. A Administração Pública possui muitos concursados que têm plenas condições de exercer os cargos sem possuir nível superior, como a maioria dos brasileiros.

Tago Rötto





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Portanto, somos pela manifesta ilegalidade e inconstitucionalidade da Emenda nº72/17.

DAS JURISPRUDÊNCIAS SEMEMLHANTES AO CASO

VOTO DO RELATOR

Ementa: Constitucional - Ação direta de Inconstitucionalidade - Parágrafo único do art 4º da Lei Complementar nº 121/07, do Município de Sarapuá, a determinar o preenchimento do cargo de Diretor Municipal de Assistência Social, originariamente classificado como sendo em comissão, apenas por assistente social já pertencente aos quadros da Autonomia - Projeto do Executivo, emendado na Casa Parlamentar - Veto do Chefe do Executivo à alteração derrubado em sessão da Câmara - Ingerência na administração local - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ofensa aos arts. 5º "caput"; 24, parágrafo 2º, 1 e 4, pelo princípio da simetria; 47, U e XIV, 111 e 144 da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 158.369-0/1-00 Comarca: SÃO PAULO. Órgão Julgador: Órgão Especial Reqte: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SARAPUÁ. Reqdo: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SARAPUÁ).

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO Órgão Especial Arguição de Inconstitucionalidade nº 0025707-14.2016.8.26.0000 Voto nº 19.177

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE ART. 82 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO GRANDE, QUE INSTITUI, AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, ADICIONAIS DE TEMPO DE SERVIÇO QUINQUÊNIO E SEXTA PARTE - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, §2º; 24, §2º, ITEM 1; 25 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - ARGUIÇÃO ACOLHIDA RECONHECENDO-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DO REFERIDO DISPOSITIVO.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO São Paulo.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2115470-89.2016.8.26.0000 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2115470-89.2016.8.26.0000 COMARCA - SÃO REQUERENTE - PREFEITA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO.

REQUERIDO - PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO

Tigo Rottica





Câmara Municipal

da Estância Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

V O T O Nº 27.676. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Artigos 7º; 9º, § 3º e 15 da Lei Complementar nº 2.765, de 04 de abril de 2016, do Município de Ribeirão Preto. Projeto de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo que sofreu emendas do Legislativo Poder de emendar projetos de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo que é constitucionalmente limitado para evitar aumento de despesa não prevista inicialmente ou a desfiguração da proposta inicial. Emendas do Legislativo que ampliam a abrangência das gratificações e transformam cargos, com elevação de nível de vencimento, acarretando aumento de despesa ao erário municipal.

Violação do art.63, I, da CF, reproduzido pelo art. 24, § 5º, nº 1, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do seu art. 144. Inconstitucionalidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Diante do todo o exposto, exaramos parecer contrário às Emendas de nº 64/17 e 72/17.

Ibitinga, 27 de junho de 2017.

Tiago Piotto da Silva
TIAGO PIOTTO DA SILVA
PRESIDENTE

ALLINY FERNANDA SARTORI PADALINO ROGÉRIO
VICE-PRESIDENTE

Marco Antonio da Fonseca
MARCÃO ANTONIO DA FONSECA
SECRETÁRIO / *Revisor*

Leonildo Gabriel Benetácio de Oliveira
LEONILDO GABRIEL BENETÁCIO DE OLIVEIRA

Matheus Valentim de Carvalho
MATHEUS VALENTIM DE CARVALHO

Carlos Alberto Dias Marques
CARLOS ALBERTO DIAS MARQUES

