



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

CEPAM – 520/2012
Processo FPFL nº 223/2011

São Paulo, 3 de maio de 2012

Senhor Presidente

Encaminhamos a Vossa Excelência o anexo Parecer CEPAM nº 29.087, elaborado pelo advogado Aleu Almeida Azadinho, da Coordenadoria de Assistência Jurídica, desta Fundação, em atendimento à consulta formulada por Etienne de Oliveira Urbano, Agente Legislativo.

Atenciosamente.



LOBBE NETO
Presidente

Excelentíssimo Senhor
Gumercindo José Rossato Bernardi
Presidente da
Câmara Municipal de
Ibitinga - SP

CAJ/val



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

Parecer CEPAM nº **29.087**
Processo FPFL nº 223/2011
Interessada: Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga

CÂMARA MUNICIPAL. LEI ORGÂNICA. ALTERAÇÃO. É inconstitucional proposta de Emenda à LOM, de iniciativa legislativa, visando a instituição de licença prêmio e do afastamento para tratar de assunto de interesse particular dos servidores públicos municipais. Vício de iniciativa. Por se tratar de matéria vinculada diretamente a regime jurídico dos servidores, tais benefícios só podem ser concedidos por meio de lei, cuja iniciativa legislativa para tanto é privativa do Chefe do Poder Executivo, e extensível a todos os servidores municipais, inclusive aos da Câmara Municipal. O desatendimento dessa regra fere o princípio constitucional da independência e harmonia que deve nortear a relação entre os Poderes (art. 2º da CF, e art. 5º da CE).

CONSULTA

O Poder Legislativo da Estância Turística de Ibitinga, por intermédio da agente legislativa Etienne de Oliveira Urbano, encaminha-nos para análise da constitucionalidade e legalidade da Proposta de Emenda à Lei Orgânica, subscrita pelos Vereadores Valdecir de Traque, Valter Donizeti Parra, Richard Porto de Rosa e Cristina Maria Kalil Arantes, versando sobre a *“instituição da Licença Prêmio e do afastamento para tratar de assunto de interesse particular junto ao quadro de servidores efetivos ou de emprego permanente do município e estância turística de Ibitinga”*, que acresce parágrafo único ao artigo 72 da LOM, nos termos a seguir descritos:



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

“Parágrafo Único: Lei Complementar regulamentará, no prazo de cento e oitenta dias da publicação desta emenda, a concessão da licença prêmio e do afastamento para tratar de assunto de interesse particular aos servidores públicos municipais concursados efetivos estatutários, concursados celetistas e estáveis extraordinários da Prefeitura, suas autarquias e fundação pública”.

PARECER

Com a edição da Carta Magna Federal, em 1988, o Município foi reconhecido como ente federado, com capacidade de proceder à elaboração de sua lei própria, ou melhor dizendo, de sua Lei Orgânica, norma matriz que determina sua organização política, bem como a esfera de atuação de seus Poderes.

Com supedâneo no Texto Magno Federal, a elaboração do diploma orgânico local deverá obedecer a um processo legislativo de rito especial, típico, com características próprias de verdadeira Constituição, cujo procedimento consta do artigo 29, **caput**, da Constituição Federal. Assim, temos:

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos” (grifamos).

Resta claro, pois, que, nos termos constitucionais antes transcritos, tanto a elaboração quanto a promulgação da Lei Orgânica



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

Municipal compete, privativamente, à Câmara Municipal, o que significa dizer que o Poder Executivo não participa em nenhum momento do processo legislativo, quer pela sanção ou mesmo pelo veto. Eis aí o fortalecimento do Poder Legislativo.

E mais: a Lei Orgânica pode, a rigor, e a qualquer momento, sofrer alterações em seu bojo, com o intuito de suprimir, acrescentar, substituir ou mesmo alterar determinado dispositivo. A competência para iniciar o processo de emenda à Lei Orgânica poderá ser do Chefe do Poder Executivo Municipal, de 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal, ou, ainda, da população, mediante proposta subscrita por 5% (cinco por cento) dos eleitores do Município.

A respeito da alteração na Lei Orgânica do Município de Ibitinga, assim prescreve o artigo 32:

“Art. 32. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

II – do Prefeito Municipal;

III – de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município”. (grifamos)

Quanto ao procedimento para tal mister, assim dispõe o § 3º do mesmo artigo 32:




FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

“§ 3º. - As emendas à Lei Orgânica serão discutidas e votadas em dois turnos, com interstício mínimo de dez (10) entre eles, considerando-se aprovadas quando obtiverem em ambos, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara Municipal.”

Assim, tecidas as considerações que entendemos serem necessárias, passemos, de imediato, ao cerne da consulta apresentada.

No caso sob exame, trata-se de proposta de emenda à Lei Orgânica Municipal, subscrita pelos Vereadores Valdecir de Traque, Valter Donizeti Parra, Richard Porto de Rosa e Cristina Maria Kalil Arantes, versando sobre a *“instituição da Licença Prêmio e do afastamento para tratar de assunto de interesse particular junto ao quadro de servidores efetivos ou de empregos permanente do município e estância turística de Ibitinga”*. Em razão disso, o artigo 72 da LOM fica acrescido do “parágrafo único” com a seguinte redação:

“Parágrafo Único: Lei Complementar regulamentará, no prazo de cento e oitenta dias da publicação desta emenda, a concessão da licença prêmio e do afastamento para tratar de assunto de interesse particular aos servidores públicos municipais concursados efetivos estatutários, concursados celetistas e estáveis extraordinários da Prefeitura, suas autarquias e fundação pública”.

Todo e qualquer tipo de benefício ou vantagem a ser concedido aos servidores públicos, integrantes dos órgãos que compõem o arcabouço da Administração Pública, somente poderá ser instituído por meio de **LEI**, cuja iniciativa é privativa do Prefeito. Explicamos. 



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

Nos termos estatuídos no *caput* do artigo 61 da Carta Política Federal, a regra geral é de que a iniciativa legislativa é concorrente entre o Legislativo, o Executivo e a população. No entanto, há matérias cuja iniciativa está reservada, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo, a exemplo do § 1º, inciso II, letra “c”, do mesmo dispositivo constitucional, uma vez que tais matérias dizem respeito às providências que derivam de sua autoridade como administrador e gestor da *res publica*, ficando reservado, pois, a ele, Chefe do Poder Executivo, decidir quanto à oportunidade e conveniência de seu disciplinamento:

“Art. 61 -

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....

II - disponham sobre:

.....

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;” (grifamos).

Consiste o regime jurídico o conjunto de direitos – tais como as vantagens pecuniárias e os afastamentos – deveres e responsabilidades dos servidores públicos, inclusive dos quadros da Edilidade. Sendo assim, a pretensão contida na propositura objeto da presente consulta, na qual contempla os servidores municipais com os direitos à licença prêmio e ao afastamento para tratar de interesses particulares, que são assuntos



FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

relativos a regime jurídico de pessoal, não devem constar da Lei Orgânica Municipal local, mas, sim, repita-se, em **LEI**, de iniciativa privativa do Prefeito, ao qual caberá oferecer todo o detalhamento necessário para o exercício de tais direitos.

Para nós, não há dúvidas sobre a presença da usurpação do poder de iniciativa do Chefe do Poder Executivo pelo Legislativo, por afronta aos artigos 2º e 5º, respectivamente, da Constituição Federal e da Carta Estadual, que consagram o princípio da separação dos poderes.

Diante do exposto, e do que mais consta, o conteúdo da proposta de emenda à Lei Orgânica, de iniciativa dos Vereadores que a subscrevem, Valdecir de Traque, Valter Donizeti Parra, Richard Porto de Rosa e Cristina Maria Kalil Arantes, não pode prosperar, cabendo à Câmara consulente a sua rejeição, sob pena de ser inserida no ordenamento jurídico local norma orgânica flagrantemente inconstitucional.

É o parecer.

São Paulo, 23 de abril de 2012


ALEU ALMEIDA AZADINHO

Advogado

De acordo, encaminhe-se.


JOSÉ CARLOS MACRUZ

Coordenador de Assistência Jurídica

CAJ/aaa