

Porto Alegre, 3 de setembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 18.172/2025.

I. O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 117, de 2025, de autoria parlamentar que visa disciplinar a atividade particular dos profissionais de arquitetura, engenharia e topografia no âmbito do município de Ibitinga.

II. Análise técnica

Em primeiro lugar, importa destacar que, observado o pacto federativo de distribuição de competências legislativas entre os entes federados, o ato de disciplinar o exercício de atividade profissional compete privativamente à União, como bem menciona o art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal¹. Nesse aspecto, leis municipais que visem disciplinar esse exercício invadem a competência privativa da União, independentemente do agente público que venham a propô-la.

Sendo assim, o objeto da presente proposta não encontra fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal (competência para legislar sobre assuntos de interesse local), pois, há determinação expressa de ser tema da competência legislativa vinculada à União.

A título de exemplo, o TJ/RS, assim posicionou-se sobre lei municipal que impõe carga horária maior a servidora técnica em radiologia, afirmando que ao município caberia cumprir a determinação imposta por lei federal, pois, à União compete essa regulamentação:

RECURSO INOMINADO. MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. TÉCNICO EM RADIOLOGIA. AÇÃO DE COBRANÇA. REDUÇÃO DA CARGA HORÁRIA PARA 24 HORAS SEMANAIS, NOS TERMOS DA LEI FEDERAL LEI Nº 7.394/85. DIREITO RECONHECIDO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. HORAS EXTRAS. DIFERENÇAS DE CARGA HORÁRIA DEVIDAS. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE DEVIDO DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. 1 . Segundo o entendimento sedimentado no âmbito do

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

[...]

Supremo Tribunal Federal, compete à União legislar privativamente sobre as condições relativas ao exercício profissional, nos termos do art. 22, inciso XVI, da CF/88. Assim, a carga horária do técnico em radiologia integrante do quadro de servidores efetivos do Município deveria ter observado o limite máximo de 24 horas semanais, conforme previsto na Lei Federal nº 8.856/94. Considerando que a legislação municipal impôs a autora a jornada de trabalho de 30 horas semanais, deve ser reconhecido o direito da servidora em receber, como hora extra, a diferença de carga horária no período em que houve o descumprimento da legislação federal pelo ente público. 2. Por outro lado, à luz de recente precedente do Supremo Tribunal Federal, não merece trânsito a pretensão da parte autora em perceber o adicional de insalubridade nos moldes do art. 16 da Lei Federal nº 8.856/94 e das diretrizes do julgamento do ADPF 151/DF, pois inaplicáveis aos servidores estatutários dos entes federados. Notadamente, a solução adotada na ADPF nº 151/DF destina-se a regular a relação trabalhista privada dos técnicos de radiologia, não sendo aplicável aos profissionais que ocupam cargo público efetivo. Isso porque, diferentemente da jornada de trabalho fixada por Lei Federal, o ente federado possui autonomia legislativa para fixar estabelecer as vantagens e a remuneração de seus servidores. Outrossim, o art. 7º, XXIII, da CF/88, que estabelece o direito ao adicional de insalubridade/periculosidade e sustenta a previsão do art. 16 da Lei nº 7.394/85 não é automaticamente aplicável aos servidores públicos, pois tal vantagem não está elencada dentre os direitos previstos no art. 39, § 3º, da Constituição Federal. Logo, considerando a vantagem está disciplinada na legislação municipal, tendo o servidor optado pela percepção do adicional de periculosidade, não faz jus ao adicional de insalubridade postulado na exordial, impondo-se a reforma da sentença, no ponto. 3. Por consequência, fica prejudicado o recurso da autora. RECURSO INOMINADO DO MUNICÍPIO PARCIALMENTE PROVIDO. RECURSO DA AUTORA PREJUDICADO. (Recurso Inominado, Nº 50059714020198210005, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator.: Daniel Henrique Dummer, Julgado em: 24-05-2023) (TJ-RS - Recurso Inominado: 50059714020198210005 BENTO GONÇALVES, Relator: Daniel Henrique Dummer, Data de Julgamento: 24/05/2023, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Data de Publicação: 01/06/2023) (grifou-se)

Já, especificamente do ponto de vista da competência do Poder Executivo Municipal, a proposição, de um modo geral, tem a intenção de impor uma regra a ser observada na relação funcional dos servidores.

Vale destacar que, a relação dos servidores com a Administração Pública é regida pelo Regime Jurídico, sendo esse um tema que possui reserva de iniciativa vinculada ao Prefeito, conforme é possível observar na Lei Orgânica Municipal.

A Lei Orgânica Municipal, na forma do disposto no art. 34, inciso II, determina

ser de competência privativa do Prefeito dispor sobre regime jurídico de servidores, bem como o art. 56, inciso IX, da Lei Orgânica do Município, que de igual forma dispõe sobre ser de iniciativa privativa do Prefeito expedir atos referentes a situação funcional dos servidores, assim, não aceita autoria de vereador. Veja-se:

Art. 34 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

[...]

Art. 56 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

[...]

IX - prover os cargos públicos do Poder Executivo e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos seus servidores;

[...]

Nessa linha, inclusive, é a jurisprudência pátria:

- Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 6.513, de 12 de junho de 2024, do Município de Catanduva, que trata da distribuição de protetores solares a servidores da Prefeitura - Alegação de vício de iniciativa e de afronta aos artigos 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, a, 144 e 176, I, da Constituição do Estado de São Paulo, ao artigo 22, I, da Constituição Federal, e ao artigo 113, do ADCT, além de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica de Catanduva e da Lei de Responsabilidade Fiscal - Eventual incompatibilidade entre a lei impugnada e a Lei Orgânica do Município e a Lei de Responsabilidade Fiscal não releva, para os fins deste processo, porque, como o C. Órgão Especial já decidiu, o parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais - Não há ofensa aos artigos 25 e 176, I, da Constituição do Estado, porque a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica impede, tão somente, a execução da lei no mesmo exercício financeiro - Não há usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (artigo 22, I, da Constituição Federal), porque a lei questionada trata de benefício integrante do regime jurídico dos servidores públicos municipais, que, conforme a Lei Complementar Municipal nº 31, de 17 de outubro de 1996, é único e estatutário, e não de direito dos trabalhadores em geral - **Vício formal - A lei impugnada criou benefício que passou a integrar o regime jurídico dos servidores da Prefeitura Municipal e impôs novas atribuições a um ou mais órgãos da Administração - Matérias da competência privativa do Chefe do Poder Executivo (artigo 24, § 2º, 2 e 4, da Constituição do Estado)- Segundo a tese de repercussão geral nº 917, lei que trata da estrutura ou das atribuições de órgãos da Administração, ou, ainda,**

do regime jurídico de servidores públicos, usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo - **Infração, também, do artigo 47, XI, da Carta Estadual** - As ações de controle abstrato de constitucionalidade têm causa de pedir aberta e permitem o reconhecimento de inconstitucionalidade sob prisma ou por fundamento diverso do invocado pelo autor - Vício material - Fornecimento de protetores solares a servidores públicos - Atividade típica da Administração, conforme precedentes do C. Órgão Especial - A lei em apreço, longe de apenas concretizar direito social, impõe obrigação específica ao Poder Executivo e disciplina, concretamente, o modo como ele deve agir, o que não se admite - Conflito com os artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, a, aplicáveis ao caso por força do artigo 144, todos da Constituição Paulista - Vício formal - Lei que cria despesa obrigatória sem prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro - Violação do artigo 113 do ADCT - Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados (tese de repercussão geral nº 484) - Pedido procedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22034872320248260000 São Paulo, Relator.: Sílvia Rocha, Data de Julgamento: 06/11/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 13/11/2024)

Nesse contexto, embora o projeto não interfira diretamente no regime jurídico dos servidores municipais, ele impõe uma regra que, por natureza, é administrativa, pois, cria deveres e impedimentos a serem observados na relação funcional dos servidores com a gestão municipal, e assim, viola o princípio da separação dos poderes.

III. Conclusão

Diante do exposto nesta Orientação Técnica, verifica-se que, sob a lógica da iniciativa legislativa, a proposição **não possui condições jurídicas de ser apresentada por vereador**, uma vez que, dispõe sobre matéria da competência legislativa privativa da União, e, ainda, exige implementação de medidas tipicamente administrativas, relacionadas à organização e funcionamento da administração, matéria da competência privativa do Prefeito.

O IGAM permanece à disposição.


CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM


EVERTON M. PAÍM
Advogado, OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM