



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0072/24.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Adriano Santos, que dispõe sobre a promoção "Post Mortem", "Invalidez Permanente" e "Aposentadoria" dos integrantes do Quadro dos Profissionais da Educação da rede municipal de ensino.

Segundo a proposta, os servidores do Quadro dos Profissionais da Educação que ficarem permanentemente inválidos, falecerem por acidente "in itinere" ou durante o turno de trabalho, ou que se aposentarem no estrito exercício das funções institucionais, serão promovidos ao grau imediatamente superior, ainda que a promoção seja "post mortem". Se o profissional se encontrar no último grau, a promoção corresponderá à elevação ao padrão de valor subsequente dentro da escala de vencimentos.

Estabelece que o Quadro a que se refere a proposta é composto pelos cargos de provimento efetivo distribuídos em: I - Quadro do Magistério Municipal, e, II - Quadro de Apoio à Educação (Lei nº 14.660/07).

Por fim, dispõe que a promoção por invalidez permanente e "post mortem" será precedida de perícia médica/sindicância, que ficará sob a responsabilidade da Secretaria a qual o servido estiver lotado e que a promoção por tempo de serviço (aposentadoria) será concedida de forma automática, após cumpridas as regras estabelecidas pelo regime previdenciário a que o profissional estiver vinculado.

Sob o ponto de vista jurídico, a propositura não reúne condições para seguir em tramitação, pois avança em matéria de competência privativa do Executivo.

Com efeito, é cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução das políticas e dos serviços públicos municipais, na medida em que é o Prefeito, em razão de suas próprias atribuições, que terá melhores condições de aferir a demanda pelos serviços públicos em geral e, também, os recursos disponíveis para o custeio dos serviços, estabelecendo, assim, as ações a serem efetivadas.

Para poder se desincumbir de tal função, o Poder Executivo deve ser resguardado de interferências indevidas que podem comprometer sua atuação, razão pela qual a Lei Orgânica do Município lhe assegura a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, inciso XIV), bem como a iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, inciso IV).

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a



administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, p. 24 – grifos acrescentados)

No caso, a propositura impõe ao Executivo a prática de ato concreto, interferindo, assim, no campo de "reserva de administração", que pode ser definida, de forma bastante sucinta, como o campo reservado à atuação exclusiva do Executivo, a área na qual competirá ao Prefeito traçar os parâmetros de ação dos órgãos, serviços e agentes envolvidos, imune à interferência do Legislativo, tema sobre o qual muito bem discorreu o Ministro Celso de Mello no aresto abaixo reproduzido:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais."
(STF, RE nº 427.574 ED/MG, Relator Ministro Celso de Mello)

Por outro lado, compete ao Chefe do Poder Executivo o impulso inicial de projetos de lei a respeito de servidores públicos vinculados à sua estrutura, em especial, criação, extinção ou transformação de cargos, além do respectivo regime jurídico e provimento de cargos, bem como a prática de atos referentes aos servidores municipais, consoante preceituam os artigos 37, § 2º, III, e 70, II, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Tais dispositivos constantes da Lei Maior Local, relativos à organização administrativa e servidores públicos, objetivam atender ao princípio da simetria, cujo conteúdo impõe às Constituições Estaduais e Leis Orgânicas a repetição obrigatória de determinadas previsões contidas na Constituição Federal, como forma de preservar o princípio federativo e a independência e harmonia entre os Poderes, sob pena de configurar a inconstitucionalidade formal subjetiva.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Sobre o tema há consolidado entendimento do E. Supremo Tribunal Federal, no sentido de existir vício de iniciativa em normas de iniciativa parlamentar que disponham sobre criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta e autárquica, aumento de sua remuneração ou disponham sobre o seu regime jurídico (art. 61, § 1º, II, a, Constituição da República), consoante se verifica no julgado assim ementado:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DIRIGIDA CONTRA A LEI Nº 538, DE 23 DE MAIO DE 2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. - O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao Chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas "a" e "c" do inciso II do art. 61). - Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea "b" do inciso II do artigo 96. - A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos Estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 843, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 227, Rel. Min. Maurício Correa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Sydney Sanches, entre outras). - O diploma legislativo em foco é formalmente inconstitucional, dado que o Projeto de Lei nº 102/99, que deu origem à norma impugnada, foi de iniciativa parlamentar. - (...) - Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do instrumento normativo impugnado. (STF, Pleno, ADI nº 3061/AP, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, j. 05.04.2006 – grifos acrescentados)

Resulta claro, pois, que o projeto em análise viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 2º da Carta Magna e repetido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no artigo 6º de nossa Lei Orgânica.

Ante o exposto, somos **PELA ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento do projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do artigo 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em