CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO nº 93/2019

Ementa: Projeto de Lei Complementar nº 25/2019 de iniciativa do Poder Executivo que: "Cria no âmbito do Poder Executivo duas vagas para o emprego público efetivo de Enfermeiro". Constitucionalidade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei Complementar nº 25/2019 do Poder Executivo, que "Cria no âmbito do Poder Executivo duas vagas para o emprego público efetivo de Enfermeiro" no que tange a constitucionalidade da referida proposição.

É o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Da Lei Complementar

A **Lei Complementar** diferencia-se da **Lei Ordinária**, dentre outros, pelo quórum para sua formação. A **Lei Ordinária** exige apenas maioria simples de votos para ser aceita, já a **Lei Complementar** exige maioria absoluta.

O presente Projeto de Lei foi deflagrado através de Projeto de **Lei Complementar**, e o artigo 39-A da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê o seguinte:

> Art. 39- A. O processo legislativo das leis complementares exige o quórum da **maioria absoluta** dos membros da Câmara de Vereadores.
> Parágrafo único. São **leis complementares**, além de outras, as que disponham sobre:

IV – servidores/empregados municipais;

Nota-se que no caso em tela as regras da Lei Orgânica do Município **foram atendidas**, e o quórum para votação neste caso será de **maioria absoluta**.

Da Lei de Responsabilidade Fiscal

Por se tratar de criação de despesa de caráter continuado (ao menos o incremento da remuneração estipulada), deve ser analisado se houve a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e foram atendidas outras exigências determinadas pela LC nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
> II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O Projeto de Lei Complementar em análise trouxe em anexo, Demonstrativo de Impacto financeiro e declaração do ordenador da despesa, donde se depreende que a proposição tem adequação orçamentária-financeira com o ordenamento municipal que trata de orçamento, deste modo, é possível afirmar que cumpre ao Princípio Constitucional da legalidade, uma vez que atende ao disposto no artigo 16 da Lei Complementar nº 201/2000.

Do controle de constitucionalidade

Insta destacar, que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O controle prévio não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um projeto de lei, uma proposta normativa que ainda não está completamente

aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.

É possível ao Poder Legislativo realizar preventivamente o controle de constitucionalidade sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas Comissões de Constituição e Justiça (CCJ).

Ademais, a atividade da Administração Pública segue em todos os seus aspectos, obrigatoriamente o princípio da legalidade, dependendo de regras previamente estabelecidas para atender ao interesse público. Desse modo, todas as normas específicas aplicáveis aos servidores dependem da edição das respectivas leis, cujo trâmite e objetivo precípuo devem ser a Supremacia do Interesse Público.

O Projeto de Lei Complementar em análise trata da criação de duas vagas para o emprego público denominado "Enfermeiro".

Da competência municipal

A Constituição Federal previu em seu texto que:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
> II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

> Art. 5º. Ao Município compete privativamente:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;..
> **IX – organizar o quadro e dispor sobre o regime jurídico único dos seus servidores;**
> (...) *grifo nosso.*

Da iniciativa do Projeto de Lei

O art. 61, § 1º, inciso II, a, da Constituição Federal determina que são de iniciativa privativa do Presidente da República as *leis* que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou *aumento de sua remuneração.*

Tendo em vista o chamado *princípio da simetria*, a mesma previsão é aplicável aos chefes do Poder Executivo dos demais entes da Federação, desse modo, lei para a criação de cargos ou empregos públicos no âmbito do Poder Executivo é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Como bem apontado pelo festejado jurista Pedro Lenza: "Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo."[1]

As disposições sobre empregados públicos ligados ao Poder Executivo Municipal e sua organização administrativa tratam-se de **competência exclusiva do Chefe do Executivo.**

As leis que são de iniciativa do Prefeito vêm previstas no § 1º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista, a saber: "Art. 40. §1º É da competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que: I – **criem** cargos, **funções** ou empregos públicos, e **aumentem** vencimentos ou **vantagens dos servidores dos empregados/servidores do Poder Executivo**; (...)".

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil prevê no artigo 61, §1º

Art. 61. § 1º *São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

[1] *Direito Constitucional Esquematizado*. 2013. Ed. Saraiva. p. 594.

> ***II -*** *disponham sobre:*
> *a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
> *c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

Já a Constituição de São Paulo ensina em seu artigo 24, §2º, 1 e 4:

> ***Artigo 24*** *- **§ 2º** - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*
> ***1*** *- criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
> *(...)*
> ***4*** *- servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

Por todo o exposto, conclui-se que a competência para a iniciativa de projeto de lei complementar em análise é de competência do Chefe do poder Executivo Municipal, ou seja, **correta a iniciativa** no caso em tela.

Da discricionariedade

Ainda vale informar que a Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê no artigo 53, VI que: "Artigo 53 – Compete privativamente ao Prefeito: (...) VI – dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal.".

Destarte, é possível afirmar que a propositura que ora se analisa, se refere ao disposto no inciso VI do artigo 53, que possibilita ao Chefe do Poder Executivo, certa **discricionariedade para os atos de governança**, podendo ser descrita como a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de modo

explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com a liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei, pois estes critérios não estão definidos em lei.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, opinamos que o Projeto de Lei Complementar nº 25/2019 do Poder Executivo, que se encontra sob o crivo dessa Egrégia Comissão, **PODE SER CONSIDERADO CONSTITUCIONAL.**

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

. É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 28 de novembro de 2019.

TASSIANE DE FÁTIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340