



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riодante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

DESPACHO DA PRESIDÊNCIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO Nº 011/2020

PLs 15 e 16/2020

Vistos,

Designo como Relator(a) o(a) Excelentíssimo(a) Vereador(a)
Marcelo Augusto Paglione, nos termos do inciso VI do art. 82 do RICVE, para dar parecer sobre a matéria.

Echaporã, 24 de MARÇO de 2020.

Greiciane de O. Lima
Greiciane de Oliveira Lima

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

PARECER Nº 009/2020

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projetos de Lei nº 015 e 016/2020.

Relator(a): Marcelo Augusto Paglione.

1 – RELATÓRIO

Tratam-se de Projeto de Lei Municipal, ambos oriundos do Poder Executivo, por meio dos quais se visa o seguinte: PL 15/2020 – dispõe sobre a criação de funções gratificadas na Lei de Organização do Poder Executivo Municipal, para viabilização do funcionamento do “Ganha Tempo Municipal”; e PL 16/2020 – autoriza o Poder Executivo a instituir o “Ganha Tempo Municipal”.

Por decisão da Presidência, os dois projetos foram reunidos para tramitação conjunta, sendo que ambos seguirão o regime ordinário.

É o que basta para o momento.

2 – ANÁLISE

Nos termos do art. 78, I, “a” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Echaporã (RICME), cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se sobre todas as propostas que tramitam na Casa do Povo echaporense, ressalvados a proposta orçamentária e os pareceres do Tribunal de Contas, tanto no aspecto constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riодante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

No que toca à constitucionalidade, legalidade, regimentalidade e logicidade da proposta, não há qualquer óbice à tramitação dos projetos, com as recomendações expostas neste parecer. Confira-se.

De início, entendo que embora o art. 92, parágrafo único, inciso VII da Lei Orgânica Municipal estabeleça que é matéria reservada à lei complementar municipal a criação de cargos, funções ou empregos públicos, e o aumento de sua remuneração, o Poder Legislativo de Echaporã deve seguir o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é vedado a Estados e Municípios criarem hipóteses de matéria reservada à lei complementar para além daquelas fixadas pela Constituição Federal.

Nesse sentido, recentemente, o Pretório Excelso julgou procedente o pedido contido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.003/SC, que requeria a declaração de inaplicabilidade do disposto no art. 57, parágrafo único, incisos IV, V, VII e VIII da Constituição do Estado de Santa Catarina, o qual estabelecia que seria matéria reservada à lei complementar quaisquer alterações no regime jurídico dos servidores públicos, organização da Polícia Militar, do sistema estadual de educação e convocação ou autorização de plebiscitos e referendos.

Em seu voto condutor, o eminente Ministro Luiz Fux rememorou que a Corte Máxima do Brasil possui jurisprudência pacífica no sentido de que é de observância obrigatória aos demais entes do Pacto Federativo, pelo princípio da simetria (art. 25, *caput*, parte final e art. 29, *caput*, parte final, ambos da CF), os contornos fundamentais do chamado “processo legislativo substantivo”, ou seja, as normas nacionais que regulam a aprovação das espécies normativas (art. 59, CF/88). Veja-se:

A aprovação de leis complementares depende de mobilização parlamentar mais intensa para a criação de maiorias consolidadas no âmbito do Poder Legislativo, bem como do dispêndio de capital político e institucional que propicie tal articulação, processo esse que nem sempre será factível ou mesmo desejável para a atividade legislativa ordinária, diante da realidade que marca a sociedade brasileira – plural e dinâmica por excelência – e da necessidade de tutela das minorias, que nem sempre contam com representação política expressiva. Destarte,



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

face à natureza residual da disciplina por lei ordinária na sistemática constitucional vigente, impende reconhecer que, mesmo diante dos casos em que a Constituição Federal deixou de indicar de forma explícita a lei ordinária como a espécie normativa cabível, não é dado aos Estados-membros imporem essa procedimentalização mais gravosa. Noutros termos, a incidência de reserva de lei complementar decorre de juízo de ponderação específico realizado pelo próprio texto constitucional, fruto do sopesamento entre o princípio democrático, de um lado, e a previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de determinadas questões de especial relevância econômica, social ou política, de outro. (STF – ADIN 5003 – Voto do Relator – Pág. 12 de 15 – Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751693046>>. Acesso: 23 março 2020).

Nesse sentido, confira-se também as ementas dos acórdãos das ADIs 5003 e 2872, essa última que tratava de matéria análoga no âmbito da Constituição estadual do Piauí:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 57, PARÁGRAFO ÚNICO, IV, V, VII E VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. HIPÓTESES DE RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR NÃO CONTIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, À SEPARAÇÃO DE PODERES E À SIMETRIA. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. A lei complementar, conquanto não goze, no ordenamento jurídico nacional, de posição hierárquica superior àquela ocupada pela lei ordinária, pressupõe a adoção de processo legislativo qualificado, cujo quórum para a aprovação demanda maioria absoluta, ex vi do artigo 69 da CRFB. 2. A criação de reserva de lei complementar, com o fito de mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias, decorre de juízo de ponderação específico realizado pelo texto constitucional, fruto do sopesamento entre o princípio democrático, de um lado, e a previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política, de outro. 3. A aprovação de leis complementares depende de mobilização parlamentar mais intensa para a criação de maiorias consolidadas no âmbito do Poder Legislativo, bem como do dispêndio de capital político



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

e institucional que propicie tal articulação, processo esse que nem sempre será factível ou mesmo desejável para a atividade legislativa ordinária, diante da realidade que marca a sociedade brasileira – plural e dinâmica por excelência – e da necessidade de tutela das minorias, que nem sempre contam com representação política expressiva. 4. A ampliação da reserva de lei complementar, para além daquelas hipóteses demandadas no texto constitucional, portanto, restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal, ao permitir que Legislador estadual crie, por meio do exercício do seu poder constituinte decorrente, óbices procedimentais – como é o quórum qualificado – para a discussão de matérias estranhas ao seu interesse ou cujo processo legislativo, pelo seu objeto, deva ser mais célere ou responsivo aos ânimos populares. 5. In casu, são inconstitucionais os dispositivos ora impugnados, que demandam edição de lei complementar para o tratamento (i) do regime jurídico único dos servidores estaduais e diretrizes para a elaboração de planos de carreira; (ii) da organização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar e do regime jurídico de seus servidores; (iii) da organização do sistema estadual de educação; e (iv) do plebiscito e do referendo [...]. 6. Ação direta CONHECIDA e julgado PROCEDENTE o pedido, para declarar inconstitucional o artigo 57, parágrafo único, IV, V, VII e VIII, da Constituição do Estado de Santa Catarina. (STF – ADI 5003, Relator Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 5/12/2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. C VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II – A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí. (STF - ADI 2872, Relator Min. EROS GRAU, Redator(a) p/ Acórdão Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 1º/8/2011, DJe 5/9/2011).



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

Com efeito, como não há previsão na Carta Federal de que a criação de cargos, ou empregos, ou funções, ou o aumento de suas remunerações no âmbito do Poder Executivo precise de aprovação por lei complementar, não se deve aplicar o disposto no art. 92, p. único, VII, da LOE/05, podendo os dois projetos seguirem o rito das leis ordinárias.

Destarte, não há vício de forma no PL nº 16/2020.

Seja como for, como o art. 10 do projeto mencione o termo “lei complementar”, e como ainda não foi alterada a Lei Orgânica de Echaporã para se adequar ao entendimento do Supremo, entendo que para evitar discussões, é melhor que o projeto siga o rito das leis complementares (com votação por maioria absoluta), eis que quem pode o mais pode o menos também.

Reitero: isso não é necessário, mas por questões de prudência, é melhor.

Sobre o projeto de lei nº 15/2020, vale mencionar que ele cria a função gratificada de Gerente de Departamento da Junta de Serviço Militar, ocupada por integrante do quadro de pessoal efetivo da Administração municipal, para cumprir as determinações do art. 11, § 1º, da Lei Federal nº 4.375/64, bem como estabelece o regramento das gerências do “Ganha Tempo Municipal” no Estatuto Organizacional do Poder Executivo de Echaporã (LM 2007/2019).

Nessa linha, deve-se deixar registrado que a iniciativa de alteração dessas matérias cabe, com exclusividade, ao Poder Executivo (art. 93, parágrafo único, incisos I, II e III, da LOE/05), embora possa e deva a Câmara Municipal apreciar as questões e alterá-las, na medida em que entenda devido, desde que não ultrapasse a estimativa de aumento de despesa do Executivo.

Por fim, embora não seja competência desta Comissão analisar o mérito, sublinhe-se que a iniciativa de se criar um programa municipal espelhado no “POUPATEMPO – Centrais de Atendimento ao Cidadão” do Governo Estadual, regrado pela Lei Complementar Estadual nº 847/1998, seria uma novidade para Echaporã, mediante a adoção de novos métodos de prestação de serviços públicos essenciais, prezando pela qualidade e pelo integral



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

respeito aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – art. 37, *caput*, CF).

Deveras, o “POUPATEMPO” estadual é um programa de reconhecido sucesso, e engloba a prestação de diversos serviços públicos de interesse do cidadão comum, como, por exemplo, a emissão de RG, de CTPS, de exames para o início do procedimento de obtenção de CNH, de pagamento de taxas, dentre outros, prezando pela concentração de atos e minimizando custos ao cidadão.

Negrita-se, também, que outros Municípios, há algum tempo, já instituíram seus programas de “Ganha Tempo Municipal”, sendo que a proposta da Prefeitura de Echaporã é muito próxima daquela estabelecida na prefeitura de Barueri¹, com autorização genérica para a prática de múltiplos atos no âmbito do Poder Executivo, tais como a celebração de contratos com pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, doação e recebimento de doação de imóveis, concessão ou permissão de uso de imóveis públicos a particulares, em caráter oneroso, dentre outras.

Entretanto, sobre essa autorização genérica (art. 4º do PL 16/2020), entendo que o projeto só é admissível se forem respeitadas as normas da Lei 8.666/93, de modo a impedir que a lei municipal seja impugnada ao argumento de extrapolação da competência para legislar sobre licitações em normas específicas (art. 22º, XXVII e art. 30, I, CF).

De fato, está crescendo a consciência desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação de que Echaporã deve legislar apenas nos limites impostos pela Lei Maior e pela legislação nacional, de modo a evitar ao máximo de que as legislações locais venham a ser questionadas na justiça por razões técnicas.

Nesse passo, os projetos podem e devem seguir com a observação expressa de que eles devem se adequar às normas constitucionais e legais envolvendo o dever geral de licitar, só se autorizando as dispensas legais de licitação nas hipóteses previstas no Estatuto Nacional (Lei Federal nº 8.666/93).

¹ Lei Complementar Municipal nº 144/2004 de Barueri. Acesso: 23 março 2020.



Câmara Municipal de Echaporá

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporá – SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

3 – VOTO

Diante do exposto, voto pela admissibilidade, constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, e adequada técnica legislativa dos projetos, desde que se submetam integralmente à legislação nacional envolvendo licitações, incluindo-se os caso de dispensa impositiva, dispensa facultativa e inexigibilidade, bem como que o PL 15 seja aprovado pelo rito das leis complementares, apenas por questão de prudência e para formalmente respeitar a Lei Orgânica, embora claramente não seja necessário nos termos dos precedentes do STF.

Quanto ao mérito, não cabe a este(a) relator(a) opinar (art. 107, parágrafo único, II, “a”, RICME).

Echaporá/SP, 29 de março de 2020.


Vereador Relator

Marcelo



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 - Echaporã - SP
www.camaraechapora.sp.gov.br contato@camaraechapora.sp.gov.br

ATA DE DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO

Aos 24 dias do mês de MARÇO de 2020, reuniu-se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise do parecer do(a) Vereador(a) Relator(a) dos Projetos de Lei nº 015 e 016/2020.

Iniciados os trabalhos, o parecer foi:

- Aprovado por unanimidade.
- Aprovado por maioria.
- Rejeitado por unanimidade.
- Rejeitado por maioria.

Echaporã, 24 de MARÇO de 2020.

Greiciane de O. Lima
GREICIANE DE OLIVEIRA LIMA

Presidente da Comissão

Marcelo Augusto Paglione
MARCELO AUGUSTO PAGLIONE

Vice-Presidente

Gustavo Macharete
GUSTAVO MACHARETE

Secretário