



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

PARECER AJL/CMT N.º. 156/2022

Teresina (PI), 02 de setembro de 2022.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária n.º. 171/2022

Autor: Ver. Venâncio Cardoso

Ementa: “Dispõe sobre a autorização da redução da jornada de trabalho para os servidores públicos pais ou responsáveis por crianças com a síndrome do espectro autista e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do ilustre Vereador acima identificado, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Dispõe sobre a autorização da redução da jornada de trabalho para os servidores públicos pais ou responsáveis por crianças com a síndrome do espectro autista e dá outras providências”.

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DA SISTEMÁTICA DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018:**

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em comento estabelece a redução da jornada de trabalho ou licença especial aos servidores públicos municipais que sejam pais ou responsáveis por crianças com a síndrome do espectro autista.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Da análise dos autos, resta evidente que o projeto em tela versa sobre organização administrativa – especificamente sobre matéria afeta ao funcionalismo público municipal – o que demonstra uma ingerência indevida na esfera do Poder Executivo, violando, de modo direto, o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88.

Desse modo, vê-se que a proposição de origem parlamentar, ao dispor sobre regime jurídico dos servidores públicos, incorreu em vício formal de inconstitucionalidade; violando, portanto, o art. 61, § 1º, “c” e “e” da Constituição Federal – CF/1988.

Nesse sentido, confira o que preceitua a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, nos dispositivos transcritos abaixo:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998) (grifo nosso)

O referido dispositivo consiste em uma norma de reprodução obrigatória, devendo, por esse motivo, em observância ao princípio da simetria, ser também observada em âmbito estadual, distrital e municipal.

Sobre o tema, importante destacar as considerações realizadas por Raul Machado Horta, em sua obra intitulada “*Estudos de Direito Constitucional*”:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

*as normas de reprodução refletem a expansividade do modelo federal, que atraiu para seu campo matéria anteriormente entregue à revelação originária do constituinte estadual. A tarefa do constituinte limita-se a inserir aquelas normas no ordenamento constitucional de um Estado, por um processo de transplantação. (HORTA, Raul Machado. *Estudos de Direito Constitucional*. Belo Horizonte. Del Rey. 1995. p. 78) (grifo nosso)*

Corroborando tal entendimento, destaque-se o disposto no art. 75, §2º, inciso II, alínea “b”, da Constituição do Estado do Piauí, e no art. 51, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

Art. 75. A iniciativa das leis complementares e das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

[...]

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 27 de 17.12.08) (grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

II - o regime jurídico dos servidores do Município; (grifo nosso)

Sobre a temática, destaquem-se os julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal – STF, espelhando a posição ora adotada, *in verbis*:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Lei orgânica de Município. Servidores. Direitos. Descabe, em lei orgânica de Município, a normatização de direitos dos servidores, porquanto a prática acaba por afrontar a iniciativa do chefe do Poder Executivo.[RE 590.829, rel. min. Marco Aurélio, j. 5-3-2015, P, DJE de 30-3-2015, Tema 223.]

A norma impugnada, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre a carga horária diária e semanal de cirurgiões-dentistas nos centros odontológicos do referido Estado-membro. A Corte afirmou que a disciplina legislativa da matéria em comento — jornada de trabalho de servidores públicos — seria de iniciativa privativa do Poder Executivo. Além do mais, o fato de o Governador do Estado ter sancionado a lei não sanaria o referido vício. ADI 3627/AP, rel. Min. Teori Zavascki, 6.11.2014. (ADI-3627)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.000, 16 DE JANEIRO DE 1.997, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. CONCESSÃO DE ANISTIA ÀS FALTAS PRATICADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 37, CAPUT E INCISO II, E 61, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. O artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'c', da Constituição do Brasil foi alterado pela EC 19/98. A modificação não foi todavia substancial, consubstanciando mera inovação na sua redação. 2. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. Precedentes. 3. O ato impugnado diz respeito a servidores públicos estaduais --- concessão de anistia a faltas funcionais. A iniciativa de leis que dispõem sobre regime jurídico de servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 7.000, 16 de janeiro de 1.997, do Estado do Rio Grande do Norte". (ADI 1594, Relator o Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ de 22/8/08, grifou-se).

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. 2. A disposição sobre regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios. 3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento". (RE 370563/AgR, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, Dje de 27/6/11, grifou-se).

Ofende o art. 61, § 1º, II, c, e o art. 2º da CF de 1988 emenda parlamentar que estabeleça perdão a servidores por falta ao trabalho.[ADI 13, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 17-9-2007, P, DJ de 28-9-2007.]

A par disso, impende pontuar que a Lei Municipal nº. 2.138/92 - Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Teresina - disciplina o regime jurídico-administrativo dos servidores públicos da administração direta, das autarquias e das fundações públicas do município de Teresina, de ambos os poderes (art. 1º), estabelecendo a redução da jornada de trabalho do servidor municipal legalmente responsável por portadores de deficiência, confira:

Art. 112. Será concedida redução da jornada de trabalho do servidor municipal legalmente responsável por portadores de deficiência, mediante requerimento, sem prejuízo da sua remuneração.

§ 1º A redução da jornada de trabalho dependerá de requerimento do interessado ao titular ou dirigente do órgão onde estiver lotado, e será instruído com certidão de nascimento, termos de tutela ou curatela e atestado médico de que o dependente é portador de deficiência, com emissão de laudo conclusivo por parte da junta Médica do Município.

§ 2º Será de 01 (um) ano o prazo da concessão de que trata este artigo, renovável por iguais períodos, observados os procedimentos constantes no parágrafo anterior, no que se refere ao atestado médico.

Analisando o seu teor, observa-se que o presente projeto de lei dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos, matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo local, incorrendo, por esse motivo, em inconstitucionalidade formal subjetiva.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles (em Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., p. 443) esclarece de forma bem objetiva que:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (grifo nosso)

Corroborando tal entendimento, colaciona-se os julgados proferidos pelos Tribunais de Justiça pátrios abaixo elencados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº. 1271/2018-L DO MUNICÍPIO DE ARAPORÁ, QUE DISPÕE SOBRE A PRORROGAÇÃO DA LICENÇA MATERNIDADE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - MATÉRIA REFERENTE AO REGIME JURÍDICO E REMUNERATÓRIO DO SERVIDOR - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUMENTO DE DESPESA - ARTIGO 66, INCISO III, ALÍNEA "C", E 68, I, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - VIOLAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.
- A lei nº. 1271/2018-L do Município de Araporá, que dispõe sobre a prorrogação da licença maternidade, e dá outras providências, por se tratar de matéria afeta ao regime jurídico e remuneratório dos servidores, viola a regra de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, e gera aumento de despesa, com violação do disposto nos artigos artigo 66, inciso III, alínea "c", e 68, inciso I, ambos da Constituição Estadual." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.020112-9/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz,



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 18/12/2019, publicação da súmula em 22/01/2020) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 183/2019, do Município de Buritama e de iniciativa parlamentar, que “autoriza o Poder Executivo Municipal a dar nova redação ao Artigo 83, da Lei Municipal nº 2.024/1991 - Estatuto dos Servidores Públicos do Município, dispondo sobre a concessão de folga ao servidor público municipal do município de Buritama, no dia do seu aniversário”. Configurado vício de iniciativa. Norma que compreende regime jurídico de servidor público municipal, cujo impulso de criação é privativo do Prefeito, nos termos do artigo 24, § 2º, item 4, da Constituição do Estado. Afronta ao princípio da separação de poderes (artigo 5º, da Carta Constitucional estadual). Vício material também caracterizado em virtude de o aludido descanso remunerado não atender aos princípios da moralidade, do interesse público e da razoabilidade, bem assim às exigências do serviço (artigos 111 e 128 da Constituição estadual). Ação procedente. (TJSP; ADI: 2098695-91.2019.8.26.0000; Relator: Desembargador Geraldo Wohlers; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 21/08/2019; Data de publicação: 22/08/2019) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. ALTERAÇÃO DO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.526, de 06 de janeiro de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, ao promover alterações no Estatuto dos Servidores Públicos de Canguçu. Tal lei altera a concessão do prêmio por assiduidade aos servidores municipais, interferindo na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70041400888, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em: 05-09-2011). (grifo nosso)



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Desse modo, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade formal subjetiva do projeto de lei em análise.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina pela rejeição** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, pelos fundamentos expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle e. Coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07883-2 CMT
Flavielle Carvalho
Assessoria Jurídica Legislativa - C.M.T.
Mat.: 07883-2