PARECER/PLCMG Nº 25/2024
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 03/2024
INTERESSADO: Ver. Rafael José Frabetti
ASSUNTO: Sustação de ato regulamentar do Poder Executivo

I. Projeto de Decreto Legislativo nº 03/2024, que dispõe sobre a sustação do § 5º do artigo 1º do Decreto nº 9.670, de 29 de novembro de 2022, que regulamenta o artigo 129 e seguintes da Lei nº 2.680,de 1991, no tocante à sistemática de pagamento do terço de férias aos servidores municipais.
II. Prerrogativa garantida ao Poder Legislativo, conforme disposto no art. 49, V, da CF/88, verticalmente aplicável ao município por força do art. 17, XV, da LOM.
III. Propositura que atende aos requisitos formais e materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr(a). Vereador(a),

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Decreto Legislativo (PDL), de autoria do Vereador Pedro Santos, que busca sustar o § 5º do artigo 1º do Decreto nº 9.670, de 29 de novembro de 2022, que regulamenta o artigo 129 e seguintes da Lei nº 2.680,de 1991, no tocante à sistemática de pagamento do terço de férias aos servidores municipais.

Visando justificar tal medida, o autor do Projeto assevera que tal medida se mostra oportuna, pois *"ao baixar o aludido ato, o Alcaide extrapolou sua competência regulamentar, ao arrepio dos preceitos do Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais e da própria Constituição Federal, de modo a inovar na ordem jurídica vigente para estatuir novas restrições para o pagamento do terço de férias"*.

Ademais, pondera que o § 5º do artigo 1º do Decreto nº 9.670, de 29 de novembro de 2022, *"cria inadvertida restrição ao pagamento do terço (1/3) de férias aos servidores municipais, barbaramente após o gozo do benefício, de modo a usurpar as prerrogativas da Câmara Municipal"*.

É a síntese do necessário.
Passo a opinar.

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

> ***Art. 56.*** *As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:*
> *(...)*

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

> ***Art. 142.*** *(...)*
> *I – ementa elucidativa de seu objetivo;*
> *II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;*
> *III – assinatura do autor ou autores;*
> *IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.*

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Além disso, está claro que a propositura não ofende a repartição constitucional de competências, já que a matéria em análise versa sobre assunto de interesse local, conforme disciplinado pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis:*

> ***Art. 30.*** *Compete aos Municípios:*
> ***I -*** *legislar sobre assuntos de* ***interesse local****;*
> *(...)*

Desta forma, ao se buscar a sustação de ato normativo do Prefeito em que se alega ter exorbitado do poder regulamentar, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Por sua vez, no que tange a iniciativa do Projeto por Vereador, não há qualquer óbice que impeça sua tramitação, visto que, nos termos do art. 17, XV, da

LOM, compete exclusivamente a Câmara de Vereadores sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitarem do poder regulamentar:

> ***Art. 17.*** *Compete exclusivamente a Câmara de Vereadores, entre outras, as seguintes atribuições:*
> *[...]*
> *XV - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitarem do poder regulamentar.*

Noutro giro, a propositura não se imiscuiu em nenhuma das matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

A matéria sujeita à iniciativa reservada do Chefe do Executivo, por ser direito estrito, deve ser interpretada restritivamente. Nesse sentido é o entendimento pacífico do Colendo STF, ao interpretar o art. 61 § 1º da CR/88, como se infere dos precedentes a seguir:

> *"(...)*
> *As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.)*
> *(...)*
> *Iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (...) (ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 7-5-1992, Plenário, DJ de 27-4-2001.)"*

No mesmo sentido os seguintes julgados: ADI 3.205, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-10-2006, Plenário, DJ de 17-11-2006; RE 328.896, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 9-10-2009, DJE de 5-11-2009; ADI 2.392-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 28-3-2001, Plenário, DJ de 1º-8-2003; ADI 2.474, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 19-3-2003, Plenário, DJ de 25-4-2003; ADI 2.638, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-2-2006, Plenário, DJ de 9-6-2006.

Destarte, as matérias em que verificamos iniciativa legislativa reservada ao Alcaide estão indicadas taxativamente no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, reproduzidas no art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da própria Carta Estadual, e cuja leitura revela claramente que a propositura analisada não trata dos assuntos arrolados, senão vejamos:

> ***Art. 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;*
> *2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)*
> *3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
> *4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)*
> *5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)*
> *6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Em suma, a propositura em questão, que visa sustar normativo do Prefeito em que se alega exorbitar de seu poder regulamentar, não cria cargos, órgãos, ou encargos para a administração pública, nem regula diretamente a prestação de serviços pelo Poder Público e, tampouco, gera qualquer despesa para a administração municipal, já que o terço de férias se encontra-se devidamente instituído pelo Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de Garça (Lei nº 2.680/91).

Ou seja, o Projeto não cria norma relativa ao regime jurídico dos servidores municipais, limitando-se, tão somente, em realizar a fiscalização normativa abstrata de decreto regulamentar do Chefe do Poder Executivo.

Inclusive, colhe-se da jurisprudência do STF a prerrogativa do Poder Legislativo para realizar a fiscalização normativa abstrata, nos moldes do art. 49, V, da Constituição Federal:

> *O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra legem ou praeter legem, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental,* ***o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)".*** *Doutrina. Precedentes (RE 318.873 AgR/SC, rel. min. Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN 1/2005.* [AC 1.033 AgR-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 25-5-2006, P, DJ de 16-6-2006.]

> *Possibilidade de fiscalização normativa abstrata (...). O decreto legislativo, editado com fundamento no art. 49, V, da CF, não se desveste dos atributos tipificadores da normatividade pelo fato de limitar-se, materialmente, à suspensão de eficácia de ato oriundo do Poder Executivo. Também realiza função normativa o ato estatal que exclui, extingue ou suspende a validade ou a eficácia de uma outra norma jurídica. A eficácia derrogatória ou inibitória das consequências jurídicas dos atos estatais constitui um dos momentos concretizadores do processo normativo.* [ADI 748 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 1º-7-1992, P, DJ de 6-11-1992.]

Ante o exposto, não se encontrou, pois, óbice de ordem legal ou constitucional que impeça o prosseguimento da tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo

Assinado de forma digital por RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Dados: 2024.07.24 13:24:03 -03'00'

Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).