PARECER JURÍDICO Nº_____/2022

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 04/2022

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 04/2022 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *"DISPÕE SOBRE ALTERAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 179, DE 25 DE FEVEREIRO DE 2016, QUE TRATA DO ESTATUTO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL – CONFORME ESPECIFICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a Propositura tem por objetivo adaptar a elaboração de edital de concursos para preenchimento de cargos da Guarda Civil Municipal em conformidade com a Lei Complementar nº 179 – Estatuto da Guarda Civil Municipal – para cadastro reserva e/ou de contratação de novos Guardas Civis Municipais.

3. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

4. Primeiramente, imperioso destacarmos, a autonomia política, financeira e administrativa que, por expressa previsão constitucional, (art. 18 da Constituição Federal) são dotados os Municípios, sendo estes competentes para gerir sua própria estrutura e serviços, ou seja, possuem capacidade de auto-organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação.

5. A competência legislativa material, privativa do Município, enumerada na Constituição consiste, portanto, em tudo que interessa direta e imediatamente ao Município.

6. No caso em questão, o artigo 30, inciso I, da Constituição da República disciplina que o Município poderá legislar sobre tudo aquilo que for do seu interesse, *ipsis litteris*:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

7. Da mesma forma, reza o artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

"Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;"

8. Cabe ao Município, portanto, estabelecer o regime que irá atribuir aos seus funcionários, o provimento de cargos, a forma de remuneração, o tempo de serviço, as vantagens dos servidores, dentre outros.

9. Outro não é o entendimento de Diógenes Gasparini[1]:

"A competência do Estado-Membro e do Distrito Federal para organizar o seu pessoal é ampla, devendo o seu exercício observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal, as disposições das respectivas Constituições e as normas nacionais relativas a servidores. Assim, nenhuma lei federal editada para organizar os servidores federais é aplicável aos servidores públicos estaduais, distritais e municipais. ***Em relação ao Município, ocorre o mesmo. Este, atendidas as disposições constitucionais federais, as normas nacionais e as de sua Lei Orgânica, tem liberdade de organizar o seu pessoal, segundo o interesse local. De sorte que pode elaborar a lei de seus servidores sem qualquer ingerência das demais esferas do governo.***

[1]GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 227.

Nem mesmo a Constituição do Estado pode intervir no teor desta regulamentação. *" (g.n.)*

10. Ainda sobre o tema, segundo o ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles[2]:

> ***"A competência do Município para organizar seu funcionalismo é consectário da autonomia administrativa que dispõe (CF, art. 30, I).*** *Assim, a exemplo dos Estados, atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público, os preceitos das leis de caráter nacional e Lei Orgânica, pode o Município elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as conveniências locais."*
>
> E continua o Mestre:
>
> *"Desde que o Município é livre para aplicar suas rendas e organizar seus serviços (CF, art. 30, III e IV), nenhuma interferência pode ter o Estado-Membro nesse campo da privativa competência local.* ***Só o Município poderá estabelecer o regime de trabalho e de pagamento de seus servidores, tendo em vista as peculiaridades locais e possibilidades de seu orçamento."*** *(g.n.)*

11. Nessa esteira, resta límpido o direito de autorregulação e autoadministração do Município como Ente Federativo, conforme disposições insertas nos artigos 18, "*caput*" e 30, inciso I, ambos da Constituição Federal.

12. No tocante a iniciativa, a competência para dispor sobre a matéria em questão é exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme disposto no art. 40, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

> *"Art. 40 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*
> *(...)*

[2]MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 30ª ed., SP, Malheiros, 2005, p. 412/413.

II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"

13. Na mesma linha, reza o art. 24, § 2º, item 4 da Constituição do Estado de São Paulo:

"Artigo 24 (...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:
(...)
4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria."

14. Supracitados artigos reproduzem, em linhas gerais, o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, vejamos:

"Art. 61(...)

§ 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;"

15. Ratificando tal competência, assim dispõe o art. 58, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

"Art. 58 – Compete privativamente ao Prefeito:
(...)
IX – prover e extinguir cargos, empregos ou funções públicas, na forma da lei, e expedir os demais atos à situação funcional dos servidores, salvo os de competência da Câmara;"

16. No tocante a espécie normativa, reza o art. 39, parágrafo único, inciso VI, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

> *"Art. 39 – As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos da votação das leis ordinárias.*
>
> *Parágrafo Único – Para os fins deste artigo, consideram-se leis complementares:*
> *(...)*
> *VI – Lei orgânica instituidora da Guarda Municipal;"*

17. Verifica-se, portanto, estar adequada a competência do Município, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, bem como a espécie legislativa apresentada, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

18. Noutra banda, denotamos a alteração da idade máxima para inscrever-se no concurso de ingresso na carreira de Guarda Civil Municipal, limitando-a a no máximo 30 (trinta) anos na data da inscrição.

19. Tal limitação, consoante entendimento dos nossos Tribunais, é inconstitucional. Nesse sentido, segue a jurisprudência reiterada a respeito do tema:

> "**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. Ação ajuizada pelo douto PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, **em que se pretende a declaração de inconstitucionalidade da expressão "e, idade máxima para ingresso na carreira de Guarda Civil Municipal de Mauá fica sendo de 30 (trinta) anos até a data da inscrição para o concurso"** prevista no parágrafo único do art. 34 da Lei Complementar nº 19, de 22 de outubro de 2014, do Município de Mauá. **Não há situação concreta relacionada à natureza e atribuições do cargo que justifique referido limite de idade a ser comprovado na data da inscrição do certame.** Lesão aos artigos 111 e 115, inciso XXVII, ambos da Constituição Estadual. Modulação de efeitos. Inadmissibilidade. Não é o caso de acolher o pedido de modulação dos efeitos apresentado pelo d. Prefeito do município de Mauá às fls. 682/683, pois não estão presentes os requisitos previstos no artigo 27 da Lei

9.868/99 – razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social – tendo em vista que a comprovação de idade máxima – requisito ora declarado inconstitucional – deveria se dar no momento da inscrição do concurso, de modo que os candidatos com idade superior a 30 anos foram impedidos até mesmo de se inscrever no certame, que se encontra em fase de realização do teste de aptidão física. **Ação julgada procedente.**" (Órgão Especial, TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2282051-55.2020.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 28.07.2021)

"**Ação direta de inconstitucionalidade.** Lei Complementar nº 147, de 26 de maio de 2020, do Município de Rio Claro, que deu nova redação ao inciso V, do § 1º, do art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 22 de dezembro de 2014. Disposição sobre o plano de cargos, carreira e vencimentos da **Guarda Civil, passando a impor limite etário máximo (30 anos) para o provimento respectivo. Discriminação indevida em função da idade. Artigo 7º, XXX, da CF, artigos 111 e 115, XXVII, da CE. Súmula 683 da Suprema Corte.** Precedentes deste Órgão Especial. **Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão "e no máximo 30 (trinta) anos"**, disposta no inciso V, do par. 1º, do art. 11, da lei Complementar 95/2014." (Órgão Especial, TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2253212-20.2020.8.26.0000, Rel. Des. Claudio Godoy, j. 23.06.2021)

"**ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE**. **Expressão "no máximo 35 anos"** contida no inciso V, do art. 10, da Lei Complementar nº 349, de 15.12.17 do município de Taboão da Serra**. Imposição de limitação etária ao ingresso na carreira de Guarda Civil Municipal. Inadmissibilidade.** Atribuições do cargo não demandam maiores esforços a justificar a limitação etária imposta. **Ausente justificativa a teor do disposto na Súmula nº 683 do STF. Afronta ao art. 7º, XXX da CF e arts. 111 e 115, XXVII da CE.** Precedentes. **Arguição acolhida.**" (TJSP, Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0023539-97.2020.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos,

Órgão Julgador: Órgão Especial, Foro de Taboão da Serra – 3ª Vara Cível. Data do Julgamento: 14.10.2020)

"**ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE**. Lei nº 12.986/07 (art. 5º, V), do município de Campinas. **Fixação de limite máximo de 30 anos na data de inscrição do concurso para o Cargo de Guarda Municipal. Violação à regra da razoabilidade e à proibição constitucional de estabelecimento de limite etário em concursos** (arts. 111, e 115, XXVII, CE/SP), evidenciada a partir da simples leitura das atribuições do cargo público a ser preenchido – as quais não apresentam qualquer óbice ao ingresso funcional de pessoas em idade superior a 30 anos. **Inconstitucionalidade flagrante**, declarada "incidenter tantum". **Precedentes do STF** (**Súmula 683** e AI 678.112/MG, sob o rito da repercussão geral) e desta Corte. **ARGUIÇÃO ACOLHIDA**." (TJSP, Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0027415-65.2017.8.26.0000, Rel. Des. Beretta da Silveira, Órgão Julgador: Órgão Especial, Foro de Campinas – 2ª Vara da Fazenda Pública, Data do Julgamento: 26.07.2017)

20. Os precedentes acima citados ainda remetem ao teor da Súmula 683 da Suprema Corte e ao que se contém nos artigos 7º, inciso XXX, da Constituição Federal, e 115, inciso XXVII, da Constituição do Estado, *in verbis*:

"Súmula 683, STF: O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido."

"Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
(...)
XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;"

> ***"Artigo 115 – Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:***
> ***(...)***
> ***XXVII – é vedada a estipulação de limite de idade para ingresso por concurso público na administração direta, empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, respeitando-se apenas o limite constitucional para aposentadoria compulsória;"***

21. Colhe-se do corpo do acórdão alhures mencionado (Direta de Inconstitucionalidade nº 2282051-55.2020.8.26.0000), as ponderações do Rel. Des. Alex Zilenovski:

> *"Assim, a limitação de idade para ingresso no concurso público haveria de atender o interesse público, fazendo-o de acordo com os critérios da razoabilidade e da proporcionalidade, o que não ocorre no caso concreto, tendo em vista que não há qualquer especificidade nas atribuições desempenhadas pelos guardas municipais, que apontem para a necessidade de fixar a idade máxima de 30 anos para ingresso na carreira.*
> *Por tal razão, não é medida necessária para o atendimento do objetivo que se persegue. Ao fixar referido limite, a lei distancia-se da busca do interesse público e, com isso, lesiona os princípios norteadores expostos nos parágrafos anteriores."*

22. Pontuou a Douta Procuradoria nos autos da Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0023539-97.2020.8.26.0000 também acima citada:

> *"...não se mostra razoável imaginar que alguém só esteja apto para o ingresso no serviço público como guarda municipal até os 35 anos de idade. Por mais graves e exigentes que sejam tais funções, tanto do ponto de vista emocional, físico, psicológico e intelectual, mostra-se razoável asseverar que em faixa etária superior ao limite*

escolhido pelo legislador municipal será possível encontrar pessoas aptas ao desempenho de tais encargos. A restrição excessiva, como a que operou a lei municipal em exame, mostrou-se despida de razoabilidade, e por essa razão ofensiva à isonomia de tratamento daqueles que desejam disputar referido cargos públicos." (fl. 227).

23. Portanto, diante da ausência de justificativa e, arrimados nas disposições jurisprudências, temos que a expressão ***"e no máximo 30 anos de idade na data da inscrição"*** contida no inciso II do art. 31 do presente Projeto de Lei Complementar não se afigura razoável.

III – CONCLUSÃO

24. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei Complementar nº 04/2022, com exceção da expressão *"e no máximo 30 anos de idade na data da inscrição"* contida inciso II, do art. 31 da Propositura em questão, não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

25. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade.

26. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei Complementar nº 04/2022 está amparado pelo artigo 6º, inciso I, c/c o artigo 40, inciso II, da Lei Orgânica Municipal.

DUAS DISCUSSÕES – Nos termos do artigo 204, § 2º, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II, § 3º, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer[3], que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 28 de abril de 2022.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada – OAB/SP 262.478

[3]Este Parecer contém 10 (dez) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.