Ofício n. 33/2020-GP-AAL

Montenegro, 28 de maio de 2020.

Assunto: Projeto de Lei n. 06/2020 de iniciativa do Poder Executivo

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Senhoria e demais Vereadores o VETO TOTAL, por inconstitucionalidade à Emenda Parlamentar n.°02/2020, de iniciativa dos Vereadores Cristiano Von Rosenthal Braats e Felipe Kinn da Silva, que acrescentou ao Projeto de Lei n.° 06/2020 de iniciativa do Poder Executivo critérios para a contratação de servidores temporários, por estar eivada de vício insanável de inconstitucionalidade ferindo os Art.s 48, II; 68, VII, da Lei Orgânica Municipal, Art.s 8º; 10º; 60, "d" e 82, VII da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul; art.s 2º e 61, II da Constituição Federal de 1988, consoante faculta o art. 55, § 2º, Lei Orgânica do Município, pelos motivos a seguir aduzidos.

O projeto de lei em apreço dispõe sobre a contratação, temporária e administrativa de 02 (dois) Entrevistadores pelo prazo de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por mais 12 (doze) meses, para atuar na Secretaria Municipal de Habitação, Desenvolvimento Social e Cidadania – SMHAD, junto ao Programa Bolsa Família. Permitindo a utilização do processo simplificado n.° 01/2018, para contratação, que em seu edital previu expressamente no item 11.1.4 a escolaridade mínima de Ensino Médio. Já que os entrevistadores sociais possuem um código específico na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), que é um documento que reconhece, nomeia, codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro organizado pelo Ministério do Trabalho.

Rua João Pessoa, 1363 - Cx. Postal, 59 - CEP 95780-000 - Montenegro/RS - Tel/Fax: (51) 3649-8200
E-mail: gabinete@montenegro.rs.gov.br

O Entrevistador Social está classificado da seguinte forma:

Família ocupacional: Família 4241 – Entrevistadores e Recenseadores;

Ocupação 4241-30 – Entrevistador Social.

O perfil do Entrevistador Social delineado pela CBO tem as seguintes características:

» Ensino médio completo;

» Sem exigência de experiência profissional anterior; e

» Empregado com carteira de trabalho ou contratado por meio de concurso público.

No entanto, foi incluso pela Emenda n.°02/2020, de iniciativa dos Vereadores Cristiano Von Rosenthal Braats e Felipe Kinn da Silva, o parágrafo 2º ao artigo 4º, que visa a alteração do item 11.1.4 do Edital do processo seletivo, trazendo a exigência de conclusão de curso superior de Serviço Social e/ou Psicologia, ou estar cursando um dos cursos, mediante apresentação do respectivo diploma reconhecido pelo MEC, ou ato da matrícula.

Passamos a informar:

Não obstante a nobre intenção dos sempre diligentes edis, Felipe Kinh da Silva e Cristiano R. Braatz, ao estabelecer emenda em matéria de natureza privativa do Poder Executivo extrapolou os limites da sua função e legiferante desaguando no terreno da inconstitucionalidade formal e material numa flagrante usurpação de competência.

Ao tratar da contratação desse jaez somente ao Poder Executivo é dado a iniciativa para propor leis, requisitos e exigências para assunção do cargo.

Rua João Pessoa, 1363 - Cx. Postal, 59 - CEP 95780-000 - Montenegro/RS - Tel/Fax: (51) 3649-8200
E-mail: gabinete@montenegro.rs.gov.br

O conteúdo da emenda faz evocar, necessariamente, os princípios constitucionais do processo legislativo, em especial a competência privativa do Poder Executivo de se auto administrar e autonomia funcional. Trata-se de inconstitucionalidade formal e material.

Com efeito, reza a Carta Estadual aplicada por simetria ao município de Montenegro, no seu artigo 60, "d", obediente a preceito maior (art. 61, § 1º, II, "b" da Constituição Federal) serem ***"iniciativa privativa do Governador do Estado as Leis que: ...II – disponham sobre: ... d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, ...".***

A emenda estabelece que o município deve, obrigatoriamente, proceder a seleção dos candidatos com formação superior, mesmo contrariando a disposição editalícia, adentrando em matéria privativa do Executivo, mercê de que esse tem o Poder de se autoadministrar, garantindo-lhe o direito auto organizar-se e prestar serviços públicos à população. Daí emerge sua autonomia política e administrativa. Esses limites de competência se fundamentam no pacto federativo, que são impostos pela convivência harmônica e autônoma dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Ao Legislador municipal é vedado atribuir obrigações ao Poder Executivo sob pena de ferir a autonomia dos Poderes. Os entes federativos tem o dever de, ao se organizarem, observarem os princípios e regras presentes na Constituição Federal, sendo que um deles é o da Independência e Harmonia dos poderes consagrados no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 10 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul.

Rua João Pessoa, 1363 - Cx. Postal, 59 - CEP 95780-000 - Montenegro/RS - Tel/Fax: (51) 3649-8200
E-mail: gabinete@montenegro.rs.gov.br

O Prefeito, como Chefe do Executivo Municipal, possui atribuições políticas e administrativas próprias do cargo, dentre essas, encontra-se a forma como organizará, selecionará e executará os serviços contratados. Quando o Poder Legislativo determina critérios de seleção para contratação de servidor temporário, está se ingerindo num campo fora de sua área de competência.

À toda evidência a emenda, ora guerreada, feriu a autonomia e a harmonia entre os poderes no tocante à iniciativa legislativa ao dispor sobre como o Poder Executivo deve selecionar candidatos que irão trabalhar nas secretarias e órgãos da administração Pública Municipal. Nesse contexto o Poder Legislativo agiu com excesso ao desbordar de suas atribuições legais ferindo o preceito constitucional de reserva de iniciativa conferido ao Executivo sobre determinadas matérias.

Tal emenda padece de incontornável vício de inconstitucionalidade, afrontando a Constituição Estadual –art. 60, II, "d", princípios que estão vinculados os municípios por força do disposto no artigo 29 da carta cidadã.

A Câmara dos Vereadores ao realizar emenda impondo critérios para seleção de candidatos ao Poder Executivo Municipal, quebra o Princípio da Independência e Harmonia dos Poderes consagrados na CF/88 em seu artigo 2º, bem como ofende os artigos 8º e 10º da Constituição do Estado.

No objeto básico da Constituição encontramos a organização do Estado, os seus três Poderes, como órgãos distintos, por que

Rua João Pessoa, 1363 - Cx. Postal, 59 - CEP 95780-000 - Montenegro/RS - Tel/Fax: (51) 3649-8200
E-mail: gabinete@montenegro.rs.gov.br

distintas as suas funções, e, em determinados momentos, sem interferência recíproca.

Na matéria exposta sobressai a competência do Chefe do Executivo para a iniciativa de leis que tratam da autonomia administrativa e funcional do ente público municipal. Sob magistério de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2012, p. 232), entendendo que **"o poder de emendar é corolário do poder de iniciativa, de modo que não poderia propor emenda quem não poderia propor o principal".**

Na mesma senda a **Lei Orgânica do Município de Montenegro, em seus artigos 48, II:**

> **"Art. 48** Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: ...
> **II** - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autarquia do Município, ou aumento de sua remuneração;

Se determinada função é inerente e exclusiva de um Poder, contradição existiria na afirmação de que idêntica competência se encontra noutro Poder. Na hipótese presente, o legislador realizou emenda que originou a Lei ora atacada, adentrando em matéria privativa do Poder Executivo Municipal. Na verdade, significa que a Câmara regulou o processo legislativo de maneira a impor regramento que se desvia dos **artigos 60 e 82 da Constituição Estadual, afrontando o Princípio do art. 10, da independência e harmonia dos Poderes.**

No ensinamento do Constitucionalista José Afonso da Silva, ***"A divisão de poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; b) independência orgânica, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação".***(grifos nossos) (In "Curso de Direito Constitucional Positivo", RT, ed. 1989, pág. 96).

Numa simples conceituação da independência dos Poderes, demonstra o professor Manoel Gonçalves Ferreira filho que em razão dela, um poder não poderá **"juridicamente determinar como o outro deve decidir no exercício de suas funções".** (grifamos).(In Comentários à Constituição Brasileira", Ed. Saraiva, ed. 1983, pág.64).

Buscando um exemplo em que um Poder procedeu em sentido oposto ao que assevera o eminente constitucionalista, encontrar-se-á, caracterizadamente, tal exemplo, na emenda apresentada, pois ela impõe ao Poder executivo a tomada de providências administrativas, ferindo assim, a discricionariedade do Prefeito quando da conveniência para tal procedimento. Em outros termos, a Câmara de Vereadores, com essa emenda, está administrando e não legislando.

Apenas a esclarecer o conceito de servidor público esse se relaciona ao vínculo laboral que possui com o Estado (município), abrangendo **servidores estatutários**, que são ocupantes de cargos públicos**; empregados públicos**, que, apesar do concurso público, são regidos por regime da legislação trabalhista, com relação de emprego (relação privada) e,

por fim, **servidores temporários**, que são os contratados temporariamente para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público; exercem função pública, mas não estão vinculados aos cargos e empregos.

Ao chefe do Poder Executivo lhe é conferida a iniciativa privativa de projeto de lei que cuide da "criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta", bem os critérios de seleção dentro de seu poder discricionário – oportunidade e conveniência. O Limite do poder de emenda parlamentar a projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo se mostra inconstitucional e o Supremo Tribunal Federal vem declarando a inconstitucionalidade de diversas normas de origem parlamentar que preveem comandos que conferem atribuições para órgãos executivos do Estado.

A Constituição Federal de 1988 aplicada por simetria ao município:

> **Art. 61 – [...] § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**
> **II – disponham sobre:**
> **a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;**

No mesmo diapasão a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul aplicada por *simetria* ao Poder Executivo:

> **Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:**

Rua João Pessoa, 1363 - Cx. Postal, 59 - CEP 95780-000 - Montenegro/RS - Tel/Fax: (51) 3649-8200
E-mail: gabinete@montenegro.rs.gov.br

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

Não destoa a Lei Orgânica do Município - Constituição Municipal:

Art. 68 Compete privativamente ao Prefeito:
VIII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

Portanto, justificado o veto total à Emenda Parlamentar, que acrescentou critérios para a contratação de servidores temporários por estar eivada de vício insanável de inconstitucionalidade ferindo os **Art.s 48, II; 68, VII,** da Lei Orgânica Municipal, **Art.s 8º; 10º; 60, "d" e 82, VII** da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul; **art.s 2º e 61, II** da Constituição Federal de 1988 e, contamos com a acolhida dos Senhores Vereadores e manifestamos nossa alta consideração e apreço.

Atenciosamente,

CARLOS EDUARDO MÜLLER
Prefeito Municipal

A Sua Excelência o Senhor
Vereador Neri de Mello Pena
Câmara Municipal de Vereadores
Montenegro/RS

Rua João Pessoa, 1363 - Cx. Postal, 59 - CEP 95780-000 - Montenegro/RS - Tel/Fax: (51) 3649-8200
E-mail: gabinete@montenegro.rs.gov.br