Parecer nº 072/2017

Projeto de Lei nº191/2017, que "Concede prioridade na escolha de férias a servidor que tenha, sob sua responsabilidade e seus cuidados, cônjuge, filho ou dependente com deficiência". Inconstitucionalidade. Inteligência dos art. 102, V e XI, da Lei Orgânica, e arts. 8º, 60, II, "b", e 82, VII, da Constituição Estadual.

Trata-se de solicitação de parecer, formulado pelo Vereador Germano Camacho, datado de 29/11/2017, acerca do Projeto de Lei nº 191/2017, que "Concede prioridade na escolha de férias a servidor que tenha, sob sua responsabilidade e seus cuidados, cônjuge, filho ou dependente com deficiência". Recebida a solicitação de parecer em 13/12/2017. Devidamente autuado e rubricado até fls. 05.

Em linhas gerais, o PL em voga trata de concessão prioritária de férias a servidores públicos municipais que tenham sua responsabilidade e cuidados cônjuge, filho ou dependente com deficiência.

Pois bem, vejamos o que dispõe a Lei Orgânica Municipal:

> *Art. 102. Compete privativamente ao Prefeito:*
>
> *V - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;*
>
> *XI - prover cargos públicos e expedir os demais atos referentes a situação funcional dos servidores;*

Não há espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, pois, conforme expressamente disposto nos artigos 60, inciso II, alínea "d", 82, inciso VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, da Carta referida, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre a organização e o funcionamento da administração, *in verbis*:

> *Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

> *Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*
>
> *II - disponham sobre:*
>
> *b) **servidores públicos do Estado, seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade.*
>
> *Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*
>
> *VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual; [grifo nosso]*

Colaciona-se jurisprudência:

> *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.° 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. 8°, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70041400888, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 05/09/2011) ]grifo nosso]*

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a si a elaboração de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Nesta trilha, o entendimento de Hely Lopes Meirelles[1]:

> *A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva.* ***No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.*** *[grifo nosso]*

Ressalte-se, a título ilustrativo, que o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais prevê, para determinadas situações, "licença por motivo de doença em pessoa da família", inclusive, a depender do período, sem prejuízo da remuneração, vejamos:

> *Art. 109. Poderá ser concedida licença ao servidor por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, do pai ou da mãe, de filho ou enteado e de irmão, mediante comprovação médica oficial do Município.*
> *§ 1º A licença somente será deferida se a assistência direta do servidor for indispensável e não puder ser prestada, simultaneamente com o exercício do cargo, o que deverá ser apurado, através de acompanhamento pela Administração Municipal.*
> *§ 2º A licença será concedida sem prejuízo da remuneração, até um mês, e, após, com os seguintes descontos:*
> *I - de 1/3 (um terço), quando exceder a um mês e até dois meses;*
> *II - de 2/3 (dois terços), quando exceder a dois meses até cinco meses;*
> *III - sem remuneração, a partir do sexto mês até o máximo de dois anos.*

O raciocínio parte da seguinte premissa: as férias são concedias pelo período de 30 (trinta) dias. Porém, o art. 109, §2º, defere ao servidor licença sem prejuízo da remuneração por até um mês, o que esvazia o objeto do PL em voga, pois, em tese, não há a necessidade de utilização do período de férias quando o direito pode ser exercido por meio da "licença por motivo de doença em pessoa da família".

Por fim, em que pese a louvável iniciativa, há que se ponderar a possibilidade de quebra do tratamento isonômico entre servidores.

---

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 676.

Assim sendo, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[2], é pela inconstitucionalidade do PL nº 191/2017, por vício de iniciativa, e que se observe ainda a "licença por motivo de doença em pessoa da família" prevista na Lei nº 2.620/90.

Sant'Ana do Livramento, 15 de dezembro de 2017.

Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

[2] STF. MS 24073.