



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PARECER EM 1º TURNO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 739/2019 COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA VOTO DO RELATOR RELATÓRIO

De autoria do Vereador Pedrão do Depósito, o Projeto de Lei nº 739/2019, que "Dispõe sobre a proibição de nomeação em cargos comissionados nos casos em que menciona e dá outras providências.". Designado Relator para exame da matéria, nos termos da alínea "a", Inciso I, do art. 52 do RI, observando a constitucionalidade, legalidade e juridicidade do PL, passo a seguir, a fundamentar parecer e voto.

FUNDAMENTAÇÃO

O nobre Vereador tem por objetivo estabelecer vedação, no Município de Belo Horizonte, no âmbito da Administração Pública Direta, para todos os cargos de livre nomeação e exoneração das pessoas que tiverem sido condenadas nas condições previstas na Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 — Lei Maria da Penha.

Tudo visto e examinado, passo à fundamentação do meu parecer e voto.

I. Da constitucionalidade

A inconstitucionalidade de um Projeto de Lei se configura por ferir direta ou indiretamente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ou a Constituição do Estado de Minas Gerais.

Desta feita, faz-se mister asseverar que somente é considerado constitucional aquele Projeto de Lei em conformidade com os preceitos constitucionais, bem como estejam dentro dos limites materiais objetivos e subjetivos estabelecidos pela carta magna.

Sendo assim, a análise do Projeto de Lei em comento, se inicia pelo controle de constitucionalidade em abstrato, que incide sobre a legislação em tese, com o objetivo de evitar a criação de normas inconstitucionais.

Sob a ótica do julgo da constitucionalidade é importante asseverar ante a realizá-lo o que determina a Magna Carta do Brasil. Inicialmente, verifica-se que o artigo 61, § 1º, ao dispor a respeito da competência para a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, fixa as disciplinas de iniciativa privativa do Presidente da República, aplicável por simetria:

Art. 61 (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*
- II - disponham sobre:*
 - a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
 - b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*
 - 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)*



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Constata-se que a matéria constante do Projeto de Lei nº 739/2019, de autoria do Vereador Pedrão do Depósito, não obstante ser laudatória visa a estabelecer proibições no que diz respeito à contratação de agentes públicos providos através de cargos em comissão e funções gratificadas, invadindo a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal prevista no referido artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, aplicável por simetria aos demais entes federados. Além disso, consoante à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, padece de vício de iniciativa, por afronta ao artigo 61, § 1º, da CF/88 a proposta iniciada por membro do Legislativo que disponha sobre o provimento de cargos dos servidores públicos da administração direta e autárquica:

É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria. [ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008.] Esta Corte fixou o entendimento de que a norma prevista em Constituição estadual vedando a estipulação de limite de idade para o ingresso no serviço público traz em si requisito referente ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidor público, matéria cuja regulamentação reclama a edição de legislação ordinária, de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes: ADI 1.165, rel. min. Nelson Jobim, DJ de 14-6-2002, e ADI 243, rel. p/ o ac. min. Marco Aurélio, DJ de 29-11-2002. [ADI 2.873, rel. min. Ellen Gracie, j. 20-9-2007, P, DJ de 9-11-2007.] = ADI 2.856, rel. min. Gilmar Mendes, j. 10-2-2011, P, DJE de 1º-3-2011.

A matéria proposta através do Projeto de Lei nº 739/2019 macula ainda o princípio constitucional da separação dos poderes, insculpido no artigo 2º da Carta Constitucional, ao buscar o Poder Legislativo interferir de maneira indevida nas condições de provimento de cargos do Poder Executivo Municipal. É o que leciona nossa Corte Suprema:

Dentre as regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos Estados, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes, encontram-se as previstas nas alíneas a e c do art. 61, § 1º, II, da CF, que determinam a iniciativa reservada do chefe do Poder Executivo na elaboração de leis que disponham sobre o regime jurídico e o provimento de cargos dos servidores públicos civis e militares. Precedentes: ADI 774, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26-2-1999; ADI 2.115, rel. min. Ilmar Galvão; e ADI 700, rel. min. Maurício Corrêa.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

"CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO LEGISLATIVO: INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, c. INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA A OUTRO PODER: PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. C.F., art. 2º. I. - As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. II. - Lels que disponham sobre servidores públicos são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (C.F., art. 61, § 1º, II, a, c, f), à Câmara dos Deputados (C.F., art. 51, IV), ao Senado Federal (C.F., art. 52, XIII), ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça (C.F., art. 96, II, b). III. - Lei de iniciativa reservada a outro poder: não-observância: ofensa ao princípio da separação dos poderes (C.F., art. 2º). IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (ADI 2.731, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 25.4.2003 – grifos nossos).

Não é demais, trazer a baila deste Parecer o que determina a Constituição do Estado de Minas Gerais e na Lei Orgânica Municipal de Belo Horizonte foi reproduzido o mesmo modelo de competência para iniciativa de norma que verse sobre regime jurídico de servidores municipais e estaduais, nos seguintes termos:

Art. 66. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

III – do Governador do Estado:

c) o regime de previdência dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade;" (Constituição Estado de Minas Gerais).

Art. 88. São matéria de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

II – do Prefeito:

b) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;" (Lei Orgânica de Belo Horizonte).

Nesta seara, o princípio em destaque, que tem sua aplicação em caráter cogente e imediato, quando observado a luz do legislador originário, encontra amparo e matriz constitucional no ordenamento jurídico brasileiro.

Ainda sob a égide constitucional, não é demais asseverar que o legislador constitucional, determinou competências para União, Estados, Distrito Federal e Municípios. As matérias podem ser: de competência privativa da União; comum ou concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios bem como, privativas do chefe do executivo dos entes federados, neste caso destaca-se a competência do chefe do executivo municipal, o que nos leva a inferir que o Projeto de Lei em comento encontra-se fora da margem do que propugna o ordenamento constitucional brasileiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Tendo em vista a supremacia da Carta Constitucional, depreendo que, do ponto de vista do controle constitucional, a matéria em epígrafe encontra-se fora do condomínio legal do ordenamento jurídico brasileiro, no que tange ao condão de competência. Sendo portanto, configurado seu vício de iniciativa e de constitucionalidade, traduzindo o Projeto em comento como inconstitucional *vis a vis* aos pontos elencados neste parecer.

Em baliza final, faz-se mister trazer ao certame deste, o entendimento advindo do Parecer Jurídico expedido pela Procuradoria desta Casa Parlamentar, OF PROLEG 102/2019, em resposta ao pedido de diligência OF DIRLEG 2216-19, consubstanciado por este Gabinete Parlamentar, com vistas a balizar o entendimento jurídico e técnico que evidenciamos ao longo deste Parecer. Urge salientar que, para uma compreensão holística da matéria bem como, para a formulação de um Parecer sem vícios, esta diligência corrobora com o entendimento aduzido por este Gabinete, como passo a expor:

[...] Nesses termos, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a norma que trata de requisitos para posse de servidor versa sobre matéria correlata a regime jurídico dos agentes públicos, pelo que deve observar as devidas regras de iniciativa legislativa.

Nesse sentido:

O art. 61, § 1 2, II, c, da CF prevê a iniciativa privativa do chefe do Executivo na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, "por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes". Precedente: ADI 774, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26-2-1999. A posse, matéria de que tratou o diploma impugnado, complementa e completa, juntamente com a entrada no exercício, o provimento de cargo público iniciado com a nomeação do candidato aprovado em concurso. É, portanto, matéria claramente prevista no art. 61, § 12, II, c, da Carta Magna, cuja reserva legislativa foi inegavelmente desrespeitada. [ADI 2.420, rel. min. Ellen Gracie, j. 24-2-2005, P, DJ de 25-4-2005.] = RE 583.231 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 8-2-2011, 1ª T, DJE de 2-3-2011.[...]

Aqui importa ressaltar que haveria vício de iniciativa ainda que o Projeto de Lei em análise tivesse sua aplicabilidade restrita ao provimento dos cargos em comissão no âmbito do Poder Legislativo Municipal.

Isso ocorre porque, conforme decorre dos arts. 66, I, "d" da Constituição do Estado de Minas Gerais, e do art. 88, I, "a" da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, a iniciativa para norma que venha a dispor sobre regime jurídico dos servidores do legislativo é privativa da Mesa do órgão parlamentar. Senão, veja-se:



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

"Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

I - da Mesa da Assembleia:

d) a organização da Secretaria da Assembleia Legislativa, seu funcionamento e sua polícia, a criação, a transformação ou a extinção de cargo, emprego e função e o regime jurídico de seus servidores;" (Constituição do Estado de Minas Gerais)

"Art. 88 - São matéria de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

I - da Mesa da Câmara:

a) o regulamento geral, que disporá sobre a organização da Secretaria da Câmara, seu funcionamento, sua polícia, criação, transformação ou extinção de cargo, emprego e função, regime jurídico de seus servidores e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e o disposto nos arts. 49, §§ 1 2 e 22, e 57;" (Lei Orgânica de Belo Horizonte).

Destarte, em consonância com o exposto elucidado acima, depreendo que a proposição em comento, sob a égide do aspecto constitucional, não se ancora no texto da *lege* e, portanto, está em total desconformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

II. Da Legalidade

O princípio da legalidade é preconizado pelo art. 37 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil, do ano de 1988, e por sua vez, determina que a administração pública siga princípios que garantam sua eficácia sem ferir os direitos dos cidadãos, como passo a expor:

Art. 37- A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...]

O que nos conduz a luz do entendimento de que este princípio se traduz basilar no Processo Legislativo pois, toda a ação e atividade pública deve estar desvincilhada de vontades de caráter pessoal, cumprindo o dispositivo legal presente na *lege*, bem como, em atendimento aos anseios populares, desde que, novamente, estejam no condomínio legal do ordenamento jurídico brasileiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Transposto este inicial entendimento, urge consultar a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, para compreender a competência do Chefe do Executivo para o provimento de cargos, alicerçando o princípio exposto no critério de constitucionalidade. Desta feita, exponho o que determina o art. 88 da Lei Orgânica:

Art. 88 - São matéria de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

II - do Prefeito:

a) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias.

Entendendo a lei, inserida no que se determina como reserva legal e, sendo ela o único instrumento, com habilidade e expertise para sua instituição, infiro que em acordo ao princípio da legalidade, é de condão de competência do Chefe do Executivo Municipal do ente competente a matéria que o Projeto de Lei em comento observa.

Na mesma esteira, urge trazer a baila do estudo deste Projeto de Lei, ainda sob a luz da Lei Orgânica de Belo Horizonte, o que versa o seu artigo 8º, em seu título IV do regime funcional capítulo I, para verificarmos o caso da administração direta, em especial o provimento de cargos na Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, como passo a expor:

Art. 8º - O provimento dos cargos públicos far-se-á mediante ato do Prefeito Municipal.

O que nos leva ao entendimento da competência privativa do chefe do Poder Executivo municipal para legislar sobre a matéria em destaque.

Ademais, é preciso invocar a **DELIBERAÇÃO Nº 9/2016** que "Dispõe sobre requisitos para posse de servidores de Recrutamento Amplo no âmbito da Câmara Municipal de Belo Horizonte" para termos a clara compreensão de que não é exigência desta Casa em destaque, a certidão de quitação de antecedentes criminais, ainda que se faça laudatória o caráter ilibado do servidor, como passo a expor:

Art. 1º - Sem prejuízo de outras obrigações legais, o servidor de recrutamento amplo somente poderá ser empossado após a entrega dos seguintes documentos:

- a) Atestado de inspeção médica, realizada ou orientada pela área médica da Câmara, em que for julgado apto física e mentalmente para o exercício do cargo;*
- b) Cópia da Cédula de identidade e CPF;*
- c) Comprovante de inscrição no PIS/PASEP ou declaração de que não é cadastrado;*
- d) Cópia da Certidão de nascimento ou de casamento;*
- e) Cópia de Comprovante de residência com endereço completo, inclusive o número do CEP, em nome do empossado, do cônjuge ou dos pais;*
- f) Certidão de quitação eleitoral, que pode ser emitida no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral;*
- g) Cópia do certificado militar ou comprovante de quitação com as obrigações militares, para quem for do sexo masculino e tiver entre 18 e 45 anos;*

Vereador Coronel Piccinini. Gabinete: B 315. Avenida dos Andradas, 3.100, Santa Efigênia - BH. CEP: 30260-900.
Tel.: 3555-1224, 3555-1225. E-mail: ver.coronelpiccinini@cmbh.mg.gov.br



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

h) *Cópia do comprovante de escolaridade exigido para o cargo, de acordo com a atribuição a ser exercida;*

Em baliza final, compreendo a ilegalidade do Projeto em destaque por vício de iniciativa, ao afrontar o que versa a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, acrescido do seu vício de constitucionalidade, sob o prisma do princípio jurídico da simetria dos poderes.

Desta feita, diante do exposto elucidado acima, concluo que a proposição em análise, sob a ótica do aspecto legal, não se encontra na esteira para o alcance dos objetivos que visam o legislador desta Casa Parlamentar.

Assim, há que se concluir pela ilegalidade e óbices à legalidade da proposição.

IV – DA REGIMENTALIDADE

Cumpra destacar que de forma holística o Regimento Interno traduz em demasia o comando existente na Lei Complementar 95, do ano de 1998 que determina a imperatividade das disposições normativas serem redigidas com clareza, precisão e ordem lógica. O que me leva a inferir que o Projeto em estudo apresenta estrita correlação com esse disposto bem como, com o que determina o Regimento desta Casa, não o afrontando.

Desta feita, em minha minuciosa análise, atenta ao disposto no art. 52, I, "a" que me é de tarefa, constato que não há, em caráter impugnativo, nenhum vício regimental que possa impedir o andamento do Projeto para as demais comissões. Reiterando que, além na norma regimental supramencionada, o Projeto em tela está em total atenção ao que termina o art. 48, I c/c art.98 e 99, do Regimento Interno desta Casa.

Mediante ao exposto, concluo que há óbice a regular a tramitação do PL.

Isto posto e discorrido, podemos concluir.

CONCLUSÃO

Sou pela *inconstitucionalidade, ilegalidade, regimentalidade* do Projeto de Lei 739/2019.

Belo Horizonte, 15 de julho de 2019.

Aprovado o parecer da relatora ou relator	
Plenário	<i>Coronel Piccinini</i>
Em	<i>16/07/2019</i>
<i>Coronel Piccinini</i>	
Presidência da reunião	

Coronel Piccinini
VEREADOR CORONEL PICCININI
RELATOR

AVULSOS DISTRIBUÍDOS
EM <i>16/07/19</i>
<i>467</i>
Responsável pela distribuição