

PARECER Nº 1056/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 20.564/2024

Autoria: Vereador Marcus Brito Junior

Assunto: Projeto de Lei Ordinária que: “**DISPÕE SOBRE A FORMAÇÃO MINÍMA DOS PROFISSIONAIS DE APOIO ESCOLAR PREVISTOS NO INCISO XVII DO CAPUT DO ART. 28 DA LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015 (ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA) NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.**”

I – RELATÓRIO

O Vereador responsável pela autoria deste projeto aponta em sua justificativa (fls. 02/04):

“Com status de texto constitucional, ratificada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, e promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, além de estabelecer que os Estados Partes assegurem às pessoas com deficiência sistema educacional inclusivo, em todos os níveis, determina que as pessoas com deficiência recebam o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação.”

A Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que tem por base a Convenção e representa um grande passo para a participação das pessoas com deficiência em todas as instâncias da vida na sociedade, trouxe muitos avanços para a construção de um sistema educacional realmente inclusivo no Brasil.

O Município de Cuiabá possui atualmente 1.940 (um mil novecentos e quarenta) estudantes com algum tipo de deficiência matriculados na rede pública municipal, sendo 1.140 (um mil cento e quarenta) com alterações do espectro do autismo. Os dados foram apresentados pela Secretaria adjunta da Secretaria Municipal de Educação (SME) nesta



segunda-feira (06/11/2023), através de contato intermediado através da assessoria deste vereador.

Para atender esses estudantes, a rede municipal de ensino conta com 900 (novecentos) profissionais Cuidadores de Alunos com Deficiência (CAD) para atuar em conjunto com os professores. [...]

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc.

Já houve um projeto de lei similar (fl. 61) que acabou por receber Parecer Jurídico pela rejeição (Processo nº 38.040/2023, de autoria do Vereador Luís Cláudio – arquivado).

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

As regras do Processo Legislativo estão fixadas na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei Orgânica do Município de Cuiabá e no Regimento Interno desta Casa. Em âmbito municipal a competência legislativa cabe ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo. Cabe ao Prefeito exercer tarefas específicas de atividade de administrador, tendente a atuação concreta, devendo planejar, organizar e dirigir a gestão da coisa pública.

A propósito dispõe a **Constituição do Estado de Mato Grosso**:

“Art. 190. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

[...]

Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:



(...);

II – ***servidor público***, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura ***e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal***;

[...]

Também a **Lei Orgânica Municipal** dispõe:

Art. 27. São de ***iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:***

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

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

III – ***criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública***; ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 11, de 24 de abril de 2003](#))

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções. ([Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 11, de 24 de abril de 2003](#))

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

Art. 41. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I – a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

IX – prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;

XXII – organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;



[...]

Sobre a **competência do Prefeito** colacionamos abaixo o entendimento de consagrados doutrinadores:

José Afonso da Silva:

*“Prefeito. Este é o chefe do Poder Executivo e chefe da administração local. Caberá à Lei Orgânica de cada Município discriminar as funções do Prefeito, que, grosso modo, se distinguem em funções de governo e funções administrativas. (SILVA, J.A.; **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 24 ed. São Paulo: Malheiros, p. 645).*

Hely Lopes Meirelles:

“Ao prefeito, como chefe do Executivo, compete propor à Câmara a organização do quadro de servidores da Prefeitura, ou seja, a criação e extinção de cargos, os vencimentos e vantagens, bem como nomear, promover, movimentar e punir seus integrantes”.

*“O provimento de cargos e a movimentação de servidores dentro dos quadros administrativos, já instituídos por lei, são atribuições privativas do chefe do Executivo”. (Meirelles, H.L.; **Direito Municipal Brasileiro**, 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 791 e 792).*

Nelson Nery Costa:

*“A organização e a direção dos servidores públicos competem ao Prefeito, que inclusive tem responsabilidade pelo envio à Câmara de projeto de lei definindo o regime jurídico, bem como elaborando o estatuto e os quadros de pessoal”. (Costa, N.N.; **Direito Municipal Brasileiro**, 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 1577).*

Vejamos a **Jurisprudência**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA PELO PREFEITO MUNICIPAL, EM FACE DA LEI Nº 1.744/2015 DE CAPIVARI DE BAIXO - DE INICIATIVA PARLAMENTAR - QUE



ASSEGURA AO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL EFETIVO, COMPROVADAMENTE RESPONSÁVEL POR PESSOA DEFICIENTE, A REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO EM ATÉ DUAS HORAS DIÁRIAS, SEM PREJUÍZO DOS SEUS VENCIMENTOS. ADMISSIBILIDADE. ALEGADO CONFRONTO COM DISPOSITIVOS DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. INVIABILIDADE. PARÂMETRO DE CONTROLE: CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO NESTE PONTO. MÉRITO. LEI QUE, A TODA EVIDÊNCIA, DISPÕE SOBRE O "REGIME JURÍDICO" DOS SERVIDORES PÚBLICOS, CONFORME CONCEITO EMPREGADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO ART. 50, § 2º, IV, DA CONSTITUIÇÃO CATARINENSE (CESC), APLICADO, POR SIMETRIA, AOS PREFEITOS MUNICIPAIS. VÍCIO FORMAL RECONHECIDO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. CONCEITO DE "REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS".

Conforme a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal: "A locução constitucional 'regime jurídico dos servidores públicos' corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. **Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo.** Precedentes". Ademais, segundo o STF, o regime jurídico compreende "todas as regras pertinentes: (a) às formas de provimento, (b) às formas de nomeação, (c) à realização do concurso, (d) à posse, (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço, (f) às hipóteses de vacância, (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos), (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária, (i) às reposições salariais e aos vencimentos, (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho, (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas, (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria, (m) aos deveres e proibições, (n) às penalidades e sua aplicação e (o) ao processo administrativo" (ADI 2442, Tribunal Pleno, Dje 07-03-2019, ementa e inteiro teor, p. 17). 2. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA LEGISLATIVA. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Conforme se extrai da jurisprudência deste



Colendo Órgão Especial: "**Lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo sobre matéria relativa a servidores públicos municipais possui incompatibilidade vertical com a Constituição Estadual, por ser matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo.**

(**TJ-SC** - **ADI**: 40175386920188240900 Capital 4017538-69.2018.8.24.0900, Relator: Júlio César M. Ferreira de Melo, Data de Julgamento: 21/08/2019, **Órgão Especial**).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.268, de 23 de dezembro de 2019, do Município de Mirassol, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre Licença Prevenção aos Servidores Públicos Municipais. A norma concede licença para que o servidor público do Município possa realizar determinados exames de saúde. **Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos. Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo**, nos termos do art. 24, § 2º, "4" da Constituição Paulista. Reconhecimento de **violação ao princípio da Separação dos Poderes. Precedentes deste C. Órgão Especial**. Declaração de inconstitucionalidade que se impõe, com efeito ex tunc. Ação direta julgada procedente.

(**TJ-SP** - **ADI**: 20341247720208260000 SP 2034124-77.2020.8.26.0000, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 02/12/2020, **Órgão Especial**, Data de Publicação: 04/12/2020).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI PROMULGADA PELO PRESIDENTE DA **CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE** - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES - VÍCIO FORMAL - AÇÃO PROCEDENTE.

As normas que disciplinam ou regulam direitos ou deveres pertinentes aos servidores públicos municipais são de competência privativa do chefe do Poder Executivo, conforme estabelece tanto a Constituição Federal quanto a Estadual. Adota-se o princípio da iniciativa reservada ao Prefeito Municipal em relação às matérias que digam respeito a servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. **A inconstitucionalidade formal é plena e nulifica por inteiro o texto legal viciado**, prejudicando o conhecimento da inconstitucionalidade material.

(**TJ-MT** ADI 18531/2011, **DES. MARCOS MACHADO, TRIBUNAL**



PLENO, Julgado em 10/11/2011, Publicado no DJE 05/12/2011)

Assim, constatamos que **a matéria é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo**, havendo **vício de iniciativa**, pois dispõe sobre situação funcional de pessoal da Administração Municipal.

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto atende parcialmente as exigências redacionais.

4. CONCLUSÃO.

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, evitando o veto da matéria.

As normas que disciplinam ou regulam direitos ou deveres pertinentes aos servidores públicos municipais são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, não podendo ser iniciado por iniciativa parlamentar.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 11 de dezembro de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390038003100310030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 11/12/2024 19:44
Checksum: **3E02F3F0E30DC7BA83C6117615774A9687E81FC55AC819470E87A1E61692791C**

