



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 44/2024 DA COMISSÃO DE CONSTITUÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 0039/19.

Trata-se de projeto de decreto legislativo, de iniciativa do nobre Vereador Celso Giannazi, que visa sustar o Decreto Municipal nº 58.740/2019, altera o Decreto nº 49.796/2008, que regulamenta os concursos de remoção dos integrantes das carreiras dos Quadros dos Profissionais de Educação – QPE.

O Decreto em questão, sob o ponto de vista material, vedou a inscrição, em concursos de remoção, dos servidores da área educacional que (i) estiverem afastados de seus cargos para exercício em órgãos ou entidades de outros entes federativos ou em unidades não integrantes da Secretaria Municipal de Educação; (ii) estiverem afastados de seus cargos nos termos do inciso IV do artigo 66 da lei nº 14.660/2007; (iii) ainda não tenham adquirido estabilidade no serviço público municipal, exceto quando considerados excedentes em suas unidades; e (IV) estiverem em licença para tratar de interesses particulares e os afastados nos termos do artigo 149 do Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo.

De acordo com a justificativa, a mudança dos servidores pela remoção sempre aconteceu, pois, além de considerar a precariedade do transporte público e a complexidade do tamanho da cidade, permite um trabalho articulado com o território. Quando um servidor público consegue trabalhar mais próximo de sua residência, a qualidade de vida do mesmo melhora, além de reduzir a possibilidade de acidentes de trabalho, por conta das intempéries que poderiam acontecer no trajeto.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, conforme passa a ser demonstrado doravante.

Todavia, antes de ingressar no mérito propriamente dito, cumpre tecer alguns esclarecimentos preliminares sobre o meio manejado pelo preponente.

O art. 14, XIII, da Lei Orgânica do Município atribui à Câmara competência para sustar os atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar. A instrumentalização do ato de sustação se dá por intermédio de decreto legislativo, uma vez que, nos termos do art. 236 do Regimento Interno, esta é a proposição destinada a regular matéria que exceda os limites da economia interna do Legislativo.

Deve-se, portanto, verificar se o ato normativo editado pelo Executivo exorbitou de seu poder regulamentar, justificando o ato de sustação pelo Legislativo, através da edição do competente Decreto Legislativo com esse fim.

Vale lembrar inicialmente que "os decretos ou regulamentos de execução costumam ser definidos como regras jurídicas gerais, abstratas e impessoais, editadas em função de uma lei, concernentes à atuação da Administração, possibilitando a fiel execução da lei a que se referem. A Constituição de 1988 expressamente prevê a edição de regulamentos de execução em seu art. 84, IV. Segundo esse dispositivo, compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis." (...) "Os decretos de execução, uma vez que necessitam sempre de uma lei prévia a ser regulamentada, são atos normativos ditos secundários (o ato primário é da lei, pois deflui diretamente da Constituição); situam-se hierarquicamente abaixo da lei, a qual não podem contrariar, sob pena de serem declarados ilegais. A própria Constituição, em seu art. 49, inciso V, atribui competência ao Congresso Nacional para 'sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder

regulamentar' " (in Direito Constitucional Descomplicado, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, Ed. Método, 4ª edição, pág. 587).

Assim, podem ser sustados tanto os decretos que, sob o pretexto de dar cumprimento a uma lei, inovem a ordem jurídica, quanto aqueles que, autonomamente editados, regulam matéria reservada à lei.

Importa ressaltar, também, que a partir da Emenda Constitucional nº 32/2001, passou a existir autorização expressa na Constituição, em seu art. 84, VI, para que o Presidente da República disponha sobre organização e funcionamento da Administração Federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e proceda à extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos, diretamente mediante decreto.

Portanto, hoje, a Constituição Federal expressamente prevê a edição de decretos como atos primários, diretamente hauridos de seu texto, independentemente de lei.

Conforme ensinam Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, "os decretos previstos nessa Emenda (art. 84, VI, da Constituição) são atos de efeitos internos, dispondo sobre a organização e funcionamento da Administração e a extinção de cargos vagos, embora, indiretamente, tenham reflexos para os administrados em geral" (ob. cit. págs 590/591).

Também estes podem ser sustados pela Câmara, quando cuidem da matéria que o art. 84, VI da Constituição Federal expressamente reservou à lei em sentido formal.

Fixada assim a competência da Câmara para a matéria, partiremos para a análise do caso concreto.

Sobre o particular, deve-se destacar que a lei nº 8.989/1979, Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo, possui uma seção exclusivamente destinada a tratar do instituto da remoção, observe-se:

“Seção II - Da remoção

Art. 51. Remoção é o deslocamento do funcionário de uma unidade para outra, dentro do mesmo órgão de lotação.

Parágrafo único. A remoção do funcionário poderá ser feita a seu pedido ou “ex officio”.

Art. 52. A remoção por permuta será processada a pedido escrito dos interessados, com a concordância das respectivas chefias, a critério da Administração, atendidos os requisitos desta Seção.

Art. 53. O funcionário removido deverá assumir de imediato o exercício na unidade para a qual foi deslocado, salvo quando em férias, licença ou desempenho de cargo em comissão, hipóteses em que deverá apresenta-se no primeiro dia útil após o término do impedimento.”.

Além disso, a remoção e permuta dos servidores integrantes das carreiras dos quadros dos profissionais de educação possui regulamentação específica na lei nº 14.660/2007, que ostenta a seguinte redação:

Art. 47. A remoção por permuta processar-se-á precedendo o início do ano letivo.

§ 1º Excepcionalmente, a remoção por permuta poderá ocorrer:

I - no mês de julho, por motivo justificado, se não houver prejuízo para o andamento das atividades escolares;

II - no decorrer do ano letivo, desde que aprovada pelas chefias imediata e mediata, nas situações de acúmulo lícito de cargos na Rede Municipal de Ensino. (Redação dada pela Lei nº 16.418/2016)

§ 2º Não poderá ser autorizada permuta ao profissional:

I - que já tenha alcançado o tempo de serviço necessário à aposentadoria ou para aquele a quem falte apenas 3 (três) anos para implementar as respectivas condições;

II - que se encontre na condição de readaptado, com laudo temporário;

III - cuja unidade de lotação conte com profissional excedente na mesma área de atuação.

§ 3º Será tornada insubsistente a permuta do profissional que venha a se exonerar no prazo de 3 (três) meses, contados da respectiva autorização.

Assim, emerge a convicção de que, ao dispor, por meio de decreto, acerca de matéria que está regulamentada por lei em sentido formal e material, o Poder Executivo efetivamente extrapolou suas prerrogativas, o que justifica a sustação do ato por meio de decreto legislativo.

Isto posto, em uma análise estritamente jurídica, não há objeção a ser oposta ao projeto de decreto legislativo.

Por fim, observe-se que a matéria deve ser submetida à apreciação do Plenário, nos termos do art. 105, XIII, do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 06/03/2024.

Xexéu Tripoli (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Dr. Milton Ferreira (PODE)

Marcelo Messias (MDB) - Relatoria

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Ricardo Teixeira (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 07/03/2024, p. 291

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.