

PARECER Nº 288/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE **PROJETO DE LEI Nº 1337/95**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Wadih Mutran, que visa obrigar o Executivo a elaborar concurso público interno destinado exclusivamente a funcionários não concursados, de todas as categorias e classes, que possuam mais de 5 (cinco) anos ininterruptos, de serviços prestados à Prefeitura.

Às fls. 07, já havia sido emitido parecer desta Comissão no sentido da ilegalidade da propositura, tendo em vista a exigência constitucional de aprovação em concurso público para o ingresso no serviço público. Todavia, tendo em vista a aprovação do requerimento RPS 07-04/2009, a propositura retornou a esta Comissão para nova análise.

Primeiramente, é preciso assinalar que o fato de ter sido excluída da Lei Orgânica do Município, através da Emenda 28/06, a previsão de iniciativa privativa ao Sr. Prefeito para projetos de lei que disponham sobre serviços públicos, não abre à Câmara Municipal a possibilidade de legislar irrestritamente sobre o tema, na medida em que esta Casa deverá observar os mesmos requisitos exigidos quando legisla sobre os demais temas que estão na esfera da competência municipal.

Por outras palavras, deverão ser respeitados especialmente o princípio da independência e harmonia entre os Poderes e os requisitos da abstração e generalidade, estes, por excelência, traços característicos das leis.

Pois bem, relativamente à propositura em análise, temos que, de fato, a mesma não reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que contraria o texto da Constituição Federal, verbis:

“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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ...

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.”

Note-se que a exigência constitucional de que o concurso seja público, ou seja, voltado a todos àqueles que preencham os requisitos necessários ao preenchimento do cargo, emprego ou função e queiram dele participar, é decorrência dos princípios que devem nortear a Administração Pública, enumerados no caput do art. 37 acima transcrito, especialmente dos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência.

Oportuna a citação da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (in “Curso de Direito Administrativo”, 20ª edição, Malheiros Editores, páginas 257/258) acerca do assunto:

“O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta e indireta. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quanto obstar a que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público. ...

Os concursos públicos devem dispensar tratamento impessoal e igualitário aos interessados. Sem isto ficariam fraudadas suas finalidades. ...” (grifamos)

Vale ainda mencionar a posição do Supremo Tribunal Federal acerca da imperiosa necessidade de rígida observância do princípio do concurso público, espelhada exemplificativamente na decisão proferida nos autos da ADIN nº 980/DF, julgada em 06/03/2008, verbis:

“EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 46, § 1º, e 53, parágrafo único, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Exigência de concurso público. Artigo 37, II, da Constituição Federal. Ausência de prejudicialidade. Iniciativa do Poder Executivo. Precedentes da Corte. 1. A inteira modificação do art. 39 da Constituição Federal não autoriza o exame do tema constitucional sob sua regência. 2. Não há alteração substancial do art. 37, II, da Constituição Federal quando mantida em toda linha a exigência de concurso público como modalidade de acesso ao serviço público. 3. É inconstitucional a lei que autoriza o sistema de opção ou de aproveitamento de servidores federais, estaduais e municipais sem que seja cumprida a exigência de concurso público. 4. A Lei Orgânica tem força e autoridade equivalentes a um verdadeiro estatuto constitucional, podendo ser equiparada às Constituições promulgadas pelos Estados-Membros, como assentado no julgamento que deferiu a medida cautelar nesta ação direta. 5. Tratando-se de criação de funções, cargos e empregos públicos ou de regime jurídico de servidores públicos impõe-se a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo nos termos do art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, o que, evidentemente, não se dá com a Lei Orgânica. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (grifamos)

Por fim, observe-se que ainda que não existisse a patente afronta ao princípio do concurso público, a propositura incidiria em inconstitucionalidade por violar o princípio da isonomia não só ao restringir injustificadamente o universo daqueles que poderiam participar do certame, mas também por restringir ainda mais a participação no denominado “concurso público interno” apenas aos funcionários não concursados vinculados à Prefeitura, bem como porque viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes ao determinar ao Poder Executivo a prática de ato concreto relacionado aos seus servidores, matéria para a qual a iniciativa de projeto de lei pertence ao Prefeito, nos termos do art. 37, § 2º, III da Lei Orgânica do Município. Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 07/4/10

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Floriano Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

Jamil Murad – PC do B

João Antonio – PT

José Police Neto – PSDB

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR AGNALDO TIMÓTEO E DO VEREADOR ABOU ANNI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 1337/95.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Wadih Mutran, que visa obrigar o Executivo a elaborar concurso público interno destinado exclusivamente a funcionários não concursados, de todas as categorias e classes, que possuam mais de 5 (cinco) anos ininterruptos de serviços prestados à Prefeitura.

Retorna para nova apreciação desta Comissão, com fundamento no art. 72 do Regimento Interno desta Casa, em razão da aprovação do RPS 07-/4/2009, em 07 de abril deste ano, fundamentado na alteração do disposto no inciso IV, do § 2º, do art. 37 da Lei Orgânica Municipal.

A iniciativa pode prosperar, como veremos a seguir.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Relativamente à matéria, a saber, servidores públicos, ressalta-se que está inserida na competência legislativa do Município, segundo o artigo 13, inciso I, do respectivo diploma legal, na perspectiva de interesse local predominante, in verbis:

Art. 13 - Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

A respeito do assunto, preleciona Hely Lopes Meirelles¹:

A competência do Município para organizar o serviço público e seu pessoal é consectário da autonomia administrativa de que dispõe (CF, art. 30, I). Atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público (CF, arts. 37-41), bem como os preceitos das leis de caráter nacional e de sua lei orgânica, pode o Município elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as conveniências locais.

Por outro lado, uma das diretrizes estabelecidas pela Lei Orgânica Paulistana é a valorização dos servidores públicos, estando a proposição, portanto, em estrita consonância com as normas municipais que regem a matéria, como se depreende dos artigos 81 e 90, respectivamente:

Art. 81. A administração pública direta e indireta obedecerá aos princípios e diretrizes da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, unidade, indivisibilidade e indisponibilidade do interesse público, descentralização, democratização, participação popular, transparência e valorização dos servidores públicos.

(Alterado pela Emenda 24/01)

Art. 90. A administração pública municipal, na elaboração de sua política de recursos humanos, atenderá ao princípio da valorização do servidor público, investindo na sua capacitação, no seu aprimoramento e atualização profissional, preparando-o para seu melhor desempenho e sua evolução funcional. (grifamos)

Dessa forma, se o que predomina são os interesses do Município, repercutindo a norma sobre necessidades imediatas da Comuna, como ocorre no presente caso, há que se reconhecer a competência legislativa da esfera municipal.

A aprovação da proposta depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara nos termos do art. 40, § 3º, inciso IV e XII da Lei Orgânica.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 07/4/10

Ítalo Cardoso – PT – Presidente (contrário)

Agnaldo Timóteo – PR – Relator

Abou Anni – PV

Floriano Pesaro – PSDB (contrário)

Gabriel Chalita – PSB (contrário)

Jamil Murad – PC do B (contrário)

João Antonio – PT (contrário)

José Police Neto – PSDB (contrário)