



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 793/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0291/17.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Fernando Holiday, que altera a Lei nº 13.288, de 10 de janeiro de 2002, que dispõe sobre a aplicação de penalidade à prática de assédio moral nas dependências da Administração Pública Direta e Indireta em relação a servidores públicos municipais.

O projeto modifica o conceito de assédio moral previsto no parágrafo único do art. 1º de referida lei, a fim de contemplar medidas que, segundo a justificativa, combatem o chamado "assédio ideológico", para que "a coação do trabalhador para que apoie, sem ter vontade, determinados movimentos políticos, seja punível como assédio moral".

A propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que afronta a iniciativa privativa do Prefeito para projetos de lei que regulem tal matéria.

Com efeito, lei que disponha sobre servidores públicos municipais e seu regime jurídico é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, na clara dicção do art. 37, § 2º, inciso III, da Lei Orgânica do Município, abaixo reproduzido:

"Art. 37 ...

§ 2º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: ...

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"

Observe-se que referido dispositivo atende ao princípio da simetria e está em consonância com a alínea c do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, bem como com o item 4 do § 2º do art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo, restando claro, portanto, que a propositura representa ingerência indevida do Legislativo em âmbito de atuação reservado exclusivamente ao Poder Executivo.

Há no caso, portanto, a chamada inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, aquela em que há vício de iniciativa para a edição da lei.

Em discussão do tema, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.061, o eminente Ministro Carlos Britto preleciona que:

"o § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao Chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas a e c do inciso II do art. 61). Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de cargos e remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juizes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea "b" do inciso II do art. 96. A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula de reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste".

Esse mesmo entendimento é repetido em diversos precedentes do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema:

"Processo legislativo: normas de lei de iniciativa parlamentar que cuidam de jornada de trabalho, distribuição de carga horária, lotação dos profissionais da educação e uso dos espaços físicos e recursos humanos e materiais do Estado e de seus Municípios na organização do sistema de ensino: reserva de iniciativa ao Poder Executivo dos projetos de leis que disponham sobre o regime jurídico dos servidores públicos, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (art. 61, II, § 1º, c)."

(ADI 1.895, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 2-8-2007, Plenário, DJ de 6-9-2007.)

"Lei estadual que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CR/1988). Princípio da simetria."

(ADI 2.029, Rel. Min. Ricardo Levandowski, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

"Projeto. Iniciativa. Servidor público. Direitos e obrigações. A iniciativa é do Poder Executivo, conforme dispõe a alínea c do inciso II do § 1º do art. 61 da CF."

(ADI 2.887, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 4-2-2004, Plenário, DJ de 6-8-2004.) No mesmo sentido: ADI 3.166, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 27-5-2010, Plenário, DJE de 10-9-2010; ADI 1.201, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 14-11-2002, Plenário, DJ de 19-12-2002.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem jurisprudência firme a respeito da inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que disciplinam o assédio moral no âmbito da Administração Pública Municipal:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.048, de 17 de dezembro de 2015, do Município de Teodoro Sampaio, que "altera a redação do artigo 7º, da Lei Municipal 1.994, de 09 de abril de 2015" (que veda a prática de assédio moral no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundações Públicas), dispondo sobre a afixação da lei local em todos os setores da Municipalidade, bem como obriga os órgãos da Administração Pública Municipal a adotar providências para a prevenção do assédio moral - Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes - Ademais, a providência é desnecessária e inócua, pois neminem ignorantia legis excusat - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente."

(TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2237006-67.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, j. 24.05.17)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 4.789, de 09 de setembro de 2015, do Município de Caieiras, que dispõe sobre a caracterização do assédio moral nas dependências da Administração Pública Municipal, estabelece a aplicação de penalidades à prática do mesmo e dá outras providências - Legislação referente ao regime jurídico dos servidores públicos municipais e à criação e estruturação de órgão da administração pública, afeta à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local - Vício de iniciativa configurado - Violação aos preceitos contidos nos artigos 5º, 24, §2º, "2" e "4", 25 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Precedentes desta Corte - Ação procedente."

(TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2202673-26.2015.8.26.0000, Rel. Des. Salles Rossi, j. 27.01.16)

Desta forma, a propositura, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, 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 06/06/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB - Abstenção

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS - Relator

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB - Contrário

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM - Contrário

**VOTO EM SEPARADO DE AUTORIA DO VEREADOR CAIO MIRANDA CARNEIRO DA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O
PROJETO DE LEI Nº 0291/17.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Fernando Holiday, que altera a Lei nº 13.288, de 10 de janeiro de 2002, que dispõe sobre a aplicação de penalidade à prática de assédio moral nas dependências da Administração Pública Direta e Indireta por servidores públicos municipais.

O projeto modifica o conceito de assédio moral previsto no parágrafo único do art. 1º de referida lei, a fim de contemplar medidas que, segundo a justificativa, combatem o chamado “assédio ideológico”, para que “a coação do trabalhador para que apoie, sem ter vontade, determinados movimentos políticos, seja punível como assédio moral”.

O projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que elaborado no regular exercício de competência legislativa desta Casa, com respaldo nos artigos 30, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil, e 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Destaque-se que, no mérito, a medida proposta tem como objetivo a proteção da dignidade da pessoa humana, do pluralismo político e da liberdade fundamental, insitos à Constituição Federal como fundamentos da República e garantias pessoais constitucionais.

A norma a ser modificada reflete o mérito do disposto na Lei Estadual nº 12.250, de 09 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a vedação ao assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundacional do Estado de São Paulo, harmonizando-se, portanto, com a legislação estadual inclusive.

Deste modo, o Município possui, indubitavelmente, competência para editar normas de interesse local, notadamente as relativas à sua organização administrativa, nos termos dos artigos 30, I e II, da Constituição Federal e artigos 13, I e II, da Lei Orgânica do Município, suplementando a legislação federal e a estadual.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Tendo em vista o exposto somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 06/06/2018.

Caio Miranda Carneiro - PSB

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 07/06/2018, p. 88

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