



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 05/2025

Ementa: **PL Nº 15/2025.** ALTERA O PARÁGRAFO 3º DO ART. 108 DA LEI 851/1990 (ESTATUTO FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS). AJUDA FINANCEIRA A TÍTULO DE COMPLEMENTAÇÃO DE BOLSA DE ESTUDO. VÍCIO DE INICIATIVA. **INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.** SUGESTÃO INDICAÇÃO.

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria jurídica referente ao Projeto de Lei nº 008/2025 de iniciativa do Exmo. Sr. Vereador **Ruan Carlos Mineiro Marcelino** que altera o parágrafo 3º, do artigo 108, da Lei 851/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos de Paraty), que dispõe sobre ajuda financeira a título de complementação de bolsa de estudo. Justificativa anexa. É o relatório.

2. Fundamentação.

O projeto dispõe sobre matéria relacionada a servidor público municipal, matéria de interesse local para os fins do exercício da competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, da Constituição Federal de 1988 – CF88.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Quanto à iniciativa do projeto, em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei, conforme disposição da Lei Orgânica de Paraty:

Art. 41 – A iniciativa das leis, cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do número de eleitores do Município.

O STF pacificou o entendimento de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da CF88, que trata da reserva de



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY

PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Sendo vedada a interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional.

Contudo, esta regra geral comporta exceções que devem ser interpretadas de forma restritiva, sob pena de indevida limitação da prerrogativa parlamentar de legislar.

Entre as exceções, destaca-se a iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo em matéria que disponha sobre regime jurídico do servidores da Administração Pública e organização administrativa, conforme dispõe o artigo 43, da Lei Orgânica do Município de Paraty:

Art. 43 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:

(...)

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

Trata-se de norma de reprodução obrigatória prevista na Constituição da República:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

A Constituição Estadual do Rio de Janeiro é no mesmo sentido:

Art. 112. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, a Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica sobre a matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 11.452/2000, EDITADA PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL DIPLOMA LEGISLATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO COMPOSIÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO MATÉRIA INERENTE À ORGANIZAÇÃO E À ESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃO ADMINISTRATIVO VINCULADO AO PODER EXECUTIVO ESTADUAL USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PRECEDENTES PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO DIPLOMA LEGISLATIVO QUESTIONADO AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e organização e estruturação dos órgãos administrativos vinculados ao Poder Executivo estadual (RTJ 101/929 RTJ 132/1059 RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, seja dele, ou não, a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubstância da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) 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



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY

PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE O Advogado-Geral da União que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 RTJ 131/958 RTJ 170/801-802, v.g.) não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes. (STF - ADI: 2442 RS - RIO GRANDE DO SUL 0001198-52.2001.1.00.0000, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 17/10/2018, Tribunal Pleno)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL N. 11.614/2001. MODIFICAÇÃO NO ESTATUTO DOS SERVIDORES MILITARES DA BRIGADA MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE . 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes . 2. Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Precedentes. 3 . Ação direta julgada procedente. (STF - ADI: 2466 RS, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 18/05/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/06/2017)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 3.310/2024, de Sertanópolis. Ato normativo de autoria parlamentar. Formação de cadastro de servidores públicos para composição de comissões de processos administrativos disciplinares. Vício formal de iniciativa legislativa. Ocorrência. Ação direta procedente. 1. Preliminar. Irregularidade da peça vestibular. Não ocorrência . Embora a autora não tenha subscrito a petição inicial conjuntamente com o Advogado, consta dos autos procuração com poderes específicos para atacar a norma impugnada. Precedentes desta Corte Especial. 2. Conforme art . 61, § 1º, inciso II, alínea c, da Constituição Federal; e art. 66, inciso II, da Carta Estadual, aplicados por simetria aos Municípios, a iniciativa legislativa de projetos de lei que modifiquem o regime jurídico de servidores públicos é privativa do Chefe do Poder Executivo local. 3. O regime jurídico dos servidores públicos engloba, também, os preceitos legais alusivos ao processo administrativo disciplinar . 4. Norma impugnada que modificou o Estatuto dos Servidores Públicos de Sertanópolis (Lei nº 2.029/2012) para instituir um cadastro prévio de servidores estáveis para comporem as comissões de processo administrativo disciplinar. 5 . Inovação legislativa que condiciona o ato solene de constituição da comissão de processo administrativo disciplinar e, assim, avança sobre o regime disciplinar dos servidores municipais. 6. Vício formal de iniciativa legislativa caracterizado. Projeto de Lei de autoria parlamentar que deu nova redação a dispositivos do Estatuto dos Servidores Públicos de Sertanópolis, alterando, indevidamente, o regime jurídico dos servidores locais . Precedentes. (TJ-PR 00165250220248160000 * Não definida, Relator.: Rogério Etzel, Data de Julgamento: 22/08/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 07/09/2024)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY

PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



No presente caso, importante destacar que o Estatuto dos Funcionários Públicos de Paraty disciplina o regime jurídico de todos os servidores públicos municipais, inclusive do Poder Executivo.

Portanto, constata-se que no presente caso houve usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo o que acarreta vício formal de competência e violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição da República).

Quanto à adequação do texto à **técnica legislativa**, verifica-se que não há flagrante violação à Lei Complementar nº 95/98.

3. Conclusão

Ante o exposto, nos termos do art. 77 do Regimento Interno, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara considerando a soberania do Plenário, pedindo vênia ao ilustre Vereador, opina-se pela **INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE** do r. Projeto. **SUGERE-SE** que a matéria seja encaminha através de **INDICAÇÃO**. É o parecer. SMJ.

Paraty, 04 de abril de 2025

Moreno Bona Carvalho
Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty
Matrícula nº 479