



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO**

Guarapari – ES, 14 de dezembro 2023.

OF. GAB. CMG Nº. 197/2023

**Excelentíssimo Senhor
VEREADOR WENDEL SANTANA LIMA
MD. Presidente da Câmara Municipal de Guarapari – ES**

Sirvo-me do presente para encaminhar a essa Colenda Edilidade a **MENSAGEM Nº. 130/2023**, que apõe **VETO TOTAL** às **EMENDAS PARLAMENTARES MODIFICATIVA/SUPRESSIVA NºS. 024 E 048/2023** apostas ao **Projeto de Lei Complementar Nº. 018/2023**, de autoria do Poder Executivo, originário do caderno processual nº. 32.921/2023.

Atenciosamente,

EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES
Prefeito Municipal





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

Guarapari – ES. , 14 de dezembro de 2023.

MENSAGEM Nº. 130/2023

Senhor Presidente e Demais Vereadores,

Comunico à Mesa Diretora dessa ilustre Casa Legislativa que fazendo uso da competência que me é outorgada pela Lei Orgânica Municipal no artigo 67, § 1º combinado com o artigo 88, II, **VETEI TOTALMENTE** as **EMENDAS NºS. 024 e 048/2023**, anuída pela COMISSÃO PERMANENTE DE REDAÇÃO E JUSTIÇA, quando encaminha a REDAÇÃO FINAL, de autoria Parlamentar, disseminadas ao Projeto de Lei Complementar Nº. 018/2023 – que **INSTITUI O REGIME ESPECIAL DE TRABALHO PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA E AUTÁRQUICA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, QUE TENHAM CÔNJUGE, FILHO OU DEPENDENTE COM DEFICIÊNCIA**, matéria de pessoal, de autoria privativa e embrionária do Poder Executivo Municipal, constante do caderno processual administrativo nº. 32.921/2023.

Art. 58 – São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que dispõem sobre:

I – organização administrativa do Poder Executivo, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

II – o regime jurídico único dos servidores, criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração, vantagens, estabilidade e aposentadoria;

Isso porque compete privativamente ao Prefeito Municipal propor Projeto de Lei que disponha sobre a organização, funcionamento e pessoal da Administração para execução dos serviços públicos da administração municipal, conforme se extrai dos incisos I e II do art. 58 da Lei Orgânica do Município – **LOM**.

O princípio constitucional da reserva de administração intenta limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo. Trata-se de princípio que prestigia a separação dos poderes, com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva. Daí porque são formalmente inconstitucionais as leis, de origem parlamentar, que dispõem sobre serviços públicos (planos/programas/projetos), matéria de pessoal e organização administrativa com reflexo de aumento de despesa e sobre assunto que diz respeito à organização e ao funcionamento da Administração Pública.





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO**

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservado aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante **vício de inconstitucionalidade**, como no caso sob comento.

Deste modo, a conjectura, em questão, viola frontalmente matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, que estão previstas nos incisos I e II do art. 58 da Lei Orgânica Municipal – **LOM**, pois adentra no planejamento administrativo, organização e funcionamento do serviço público da administração municipal, na condução e gestão de pessoal do serviço público municipal.

O veto total às Emendas, em tramitação, de iniciativa parlamentar se faz necessário para evitar a invasão de competência do Legislativo no Executivo Municipal, ou seja, apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a alteração e a regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação ao art. 58 da **LOM**.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público Municipal.

Prescindindo quanto aos motivos que levaram as conjecturas (EMENDAS PARLAMENTARES), ela se apresenta como inconstitucional, por interferir na realização, em certa medida, da gestão administrativa do Poder Executivo.

Com efeito, as Emendas, na prática, invadem a esfera da gestão administrativa de pessoal e dos serviços públicos do Município, que cabe exclusivamente ao Poder Executivo, e que envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo municipal. Isso equivale à prática invasão de competência, de sorte a malferir a separação dos poderes.

A alteração do texto de lei incorre na falta de interesse público, pois, conforme se extrai, as propostas que emendam e, por derradeiro, modificam a proposta original acabam por gerar acréscimo de despesa e por legislar sobre matéria que não lhe é afeta a iniciativa conferida constitucionalmente.

Em suma, o Projeto de Lei, em análise, manifesta ingerência indevida em matéria afeta à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo e, portanto, em vilipêndio à disciplina prevista na Lei Orgânica Municipal - **LOM**, relativa às normas de absorção compulsória (ou de repetição obrigatória) das Constituições Estadual e Nacional acerca do devido processo legislativo. Elaboradas mediante iniciativa dos Vereadores, as disposições das Emendas ora atacadas versam, inequivocamente, sobre matéria concernente à organização administrativa, pessoal da administração, serviço público e ao funcionamento da administração direta do Poder Executivo, matérias estas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação frontal aos incisos I e II do art. 58 da **LOM**.





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO**

Por prudência, o assunto foi submetido à análise jurídica da Douta Procuradoria Geral do Município – **PGM** e a Secretaria Municipal da Administração e Gestão de Recursos Humanos – **SEMAD** que, por sua vez, manifestaram pelo veto total às Emendas, conforme razões anexas, a qual adiro a integralidade das recomendações, como fundamento para o veto apostado às emendas, ora sob exame.

Diante do exposto e, com fundamento nos citados dispositivos legais, o Poder Executivo **VETA INTEGRALMENTE** as Emendas N^{os} 024 e 048/2023 lançadas ao Projeto de Lei Complementar N^o. 018/2023, uma vez que se revela inconstitucional, contrário ao interesse público, além de invadir competência de gestão administrativa relacionada a matéria de pessoal privativa do Poder Executivo, mantendo-se a redação original do Projeto de Lei Complementar N^o. 018/2023.

Estas são as razões que **veto total** as Emendas de autoria Parlamentar em exame, por considerar que as proposições aprovadas pela Câmara de Vereadores não atendem ao imperativo para qual foi estruturado a Projeto de Lei Complementar em sua redação primitiva.

Atenciosamente,

EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES
Prefeito Municipal

**Excelentíssimo Senhor
VEREADOR WENDEL SANT'ANA LIMA
MD. Presidente da Câmara Municipal de Guarapari – ES**





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Processo Administrativo nº 32921/2023.

Requerente: Câmara Municipal de Guarapari.

Assunto: Análise de Emendas Parlamentares ao Projeto de Lei Complementar nº 018/2023, de autoria do Poder Executivo Municipal.

PARECER

Vieram os autos à Procuradoria Geral do Município de Guarapari para análise jurídica das Emendas Parlamentares apostas do Projeto de Lei Complementar nº 018/2023, de autoria do Poder Executivo Municipal, que "INSTITUI O REGIME ESPECIAL DE TRABALHO PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA E AUTÁRQUICA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, QUE TENHAM CÔNJUGE, FILHO OU DEPENDENTE COM DEFICIÊNCIA".

Às Fls. 16/19, consta despacho exarado pelo D. Assessor Técnico da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, o qual sugere o veto às emendas, tendo em vista que se encontram eivadas pelo vício da inconstitucionalidade.

O art. 67, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Guarapari dispõe o seguinte:

Art. 67 - Aprovado o projeto de lei será este encaminhado ao Prefeito, no prazo de dez dias úteis, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - O Prefeito considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ou contrário ao interesse público, veta-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará os motivos do veto dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara Municipal.

Pois bem. De maneira direta e objetiva, no campo da contrariedade ao interesse público entendo ser pertinente a resistência da SEMAD à aprovação das emendas parlamentares modificativas n. 024/2023 e 048/2023, dos Vereadores Rodrigo Lemos Borges e Maxuel João dos Santos Júnior, respectivamente.

Isto porque, as alterações pretendidas pelas emendas modificativas geram aumento de despesa ao orçamento público municipal, descaracterizando a versão original do Projeto de Lei apresentado, atingindo, assim, matérias afetas ao planejamento, gestão e decisão do Chefe do Poder Executivo Municipal, para implementação de matéria de pessoal e organização administrativa.

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 320031003700350038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Verifica-se, portanto, que as emendas parlamentares invadem a competência de iniciativa privativa do Prefeito, quais sejam, organização administrativa, orçamentária e organização do regime jurídico dos servidores públicos municipais, previstas no art. 58, I e II, LOM.

A propósito, o art. 61, § 1, II, "b" e "c", da Constituição Federal, o artigo 63, parágrafo único, III e IV, da Constituição de Estado do Espírito Santo, e o art. 58, I e II, da Lei Orgânica do Município de Guarapari estabelecem de maneira expressa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciativa de matérias da espécie. Vale a transcrição do referido dispositivo da LOM:

Art. 58 – São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que dispõem sobre:

I – organização administrativa do Poder Executivo, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

II – o regime jurídico único dos servidores, criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração, vantagens, estabilidade e aposentadoria;

Diante do todo o exposto, opinamos pela oposição de veto do Prefeito Municipal às redações conferidas pelas Emendas Parlamentares Modificativas n. 024/2023 e 048/2023, do Projeto de Lei Complementar nº 018/2023.

Guarapari/ES, 14 de dezembro de 2023.

STEFANNY C. ESPOSITO

Procuradora do Município de Guarapari
Matrícula 262277 - OAB/ES 15.007





**PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE GUARAPARI**



DESPACHO

Processo Administrativo Nº. 32.921/2023

Requerente: Câmara Municipal de Guarapari

Assunto: Encaminha Projeto de Lei, Emendas Parlamentares e Redação

Final ao Projeto de Lei Complementar Nº. 018/2023

Senhora Secretária,

Trata-se de pedido de manifestação administrativa a respeito das Emenda Parlamentares de Nºs. 024/2023 de autoria do Vereador Rodrigo Lemos Borges e 048/2023, de autoria do Vereador Maxuel João dos Santos Junior, alçadas ao Projeto de Lei Complementar Nº. 018/2023, matéria de pessoal, de autoria privativa do Poder Executivo, conforme leciona o Art. 58, I e II, da Lei Orgânica Municipal combinados com o Art. 63, Parágrafo Único, III e IV da Constituição Estadual e finalmente com o Art. 61, §1º, II, alínea "b" da Constituição Federal.

Inicialmente oportuno tecer alguns comentários acerca da natureza dos despachos e pareceres no âmbito do Processo Legislativo. Como é sabido, o parecer caracteriza-se como um ato opinativo. O parecer, em regra, não vincula o órgão e muito menos o Gestor, possuindo estes, a liberdade de seguir a opinião disposta ou não, devendo se manifestar acerca da conveniência, oportunidade, interesse público, de forma soberana e independente.

Notadamente, ambas as proposições aumentam as despesas de forma implícita e, por natural, descaracterizam a versão inicial do Poder Executivo, a quem tem a prerrogativa constitucional e o dever privativo do planejamento, estruturação e implementação da matéria de pessoal e organização administrativa, objeto da proposta de lei. Qualquer alteração exercida pelo Legislativo, tem de se observar os limites constitucionais, a finalidade e o alcance da proposta inicial, eis que as emendas estabelecem situações não contidas no Projeto do Executivo, podendo incorrer em desvirtuar e descaracterizar todo planejamento administrativo, como no caso, em comento.

**ADM MARCIO JOSÉ
SIQUEIRA PINHEIRO**
MAT. 1807-04 / SEMAD
CRA/ES 6565





**PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE GUARAPARI**

**EMENDA MODIFICATIVA Nº. 024/2023 – AUTORIA DO VEREADOR
RODRIGO LEMOS BORGES**

Art. 121 — A - Será concedido regime especial de trabalho ao servidor público efetivo estável ou em período probatório, contratado ou comissionado que tenha filho, cônjuge ou dependente com deficiência, independentemente de compensação de horas, na forma e condições previstas em legislação específica.

Entendo a preocupação do Nobre Vereador, contudo, notadamente ao estender o regime especial de trabalho aos servidores não estáveis, contratados administrativamente ou comissionados, encontra-se descaracterizando e, por óbvio, aumentando a despesa de pessoal para o ente federado. Tanto é verdade que, os servidores contratados administrativamente, cargos comissionados e agentes políticos, são regidos pelo Regime Geral de Previdência Social – **RGPS** e não Regime Próprio de Previdência Social – **RPPS**.

Como é sabido, Guarapari tem regime próprio de previdência e, como tal, não tem caráter de Assistência Social, ficando a redução de jornada especial, projeto original, às expensas do sistema de pessoal do Município de Guarapari, não sendo razoável, estender o benefício a servidor beneficiado pelo regime assistencial do segurado do Instituto Nacional de Seguridade Social.

Destaque que, o vínculo funcional é que define a natureza do regime previdenciário (**RGPS** do **RPPS**), um é administrado pelo Governo Federal enquanto o outro é próprio do Governo Municipal.

E mais, os arts. 6º. I e 7º, V da proposição aprovada impõe como requisito a estabilidade no serviço e, como óbvio, a inserção dos comissionados, contratados administrativamente e os funcionários em regime de estágio probatório não são estáveis, logo a emenda de maneira expressa cria confusão na norma e descaracteriza a proposta inicial, deixando-a imperfeita e imprecisa.

Já com relação ao servidor sob regime de estágio probatório, requer uma acuidade especial, eis que, é justamente o período de 36 (trinta e seis) meses em que o servidor encontra-se sendo avaliado, a redução da jornada poderá comprometer o desenvolvimento avaliativo exercido pela chefia imediata, nos moldes do Art. 41 da Constituição Federal.


ADM MARCIO JOSÉ
SIQUEIRA PINHEIRO
MAT. 1807-04 / SEMAD
GRA/ES 6565





PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE GUARAPARI



EMENDA MODIFICATIVA Nº. 048/2023 – AUTORIA DO VEREADOR MAXUEL JOÃO DOS SANTOS JUNIOR

Art. 1º. Esta Lei Complementar estabelece regime especial de trabalho a ser concedido aos servidores públicos da Administração Direta, Indireta e Autárquica do Poder Executivo Municipal que tenham cônjuge, filho ou dependente com deficiência.

§ 1º Os benefícios desta Lei Complementar se estendem aos servidores públicos estáveis que possuam deficiência física ou intelectual, nos termos do art. 4º desta Lei.

§ 2º Para fins do disposto no parágrafo anterior, os servidores públicos também serão submetidos, no que couber, ao prelecionado nos arts. 6º, 7º, 8º e 9º desta Lei, podendo o Poder Executivo Municipal regulamentar os casos omissos.

A inserção dos §§ 1º e 2º no Projeto de Lei, pelo Nobre Edil, é caracterizada pelo excesso de zelo, eis que, o princípio da isonomia assegura a todos os indivíduos oportunidades iguais, mas sem deixar de considerar as condições diferentes de cada um.

Neste conceito, a redação original não afasta e, muito menos, oferece privilégios ao servidor público portador de necessidades especiais, na verdade, a redação primitiva assegura a todos os servidores indistintamente o mesmo direito, desde que estáveis e sejam submetidos ao regime efetivo/estatutário.

Note-se que o Nobre Edil vale do vocábulo “**se estedem**”, o que não deixa dúvida que a Emenda Parlamentar amplia, ou seja, aumenta os parâmetros delineados e, por derradeiro, é vedado ao Parlamentar aumentar despesa descaracterizando a proposta embrionária.

Importante destacar que o “**Art. 121 – A**”, constante do Art. 10 do Projeto de Lei, foi alvejado por ambas proposições, recaindo na redação final editada pela Comissão de Redação e Justiça e encaminhada pela presidência da Mesa Diretora da Câmara Municipal ao Poder Executivo de Guarapari.

Em síntese, com todas as vênias possíveis, entendo que as emendas parlamentares, encontram-se eivadas de inconstitucionalidade, por vício formal e material de sua finalidade.

ADM MARCIO JOSÉ
SIQUEIRA PINHEIRO
MAT. 1807-04 / SEMAD
CRA/ES 6555





**PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE GUARAPARI**



Importante pontuar que a competência legislativa para regular a matéria em questão é privativa do Chefe do Poder Executivo. Ainda, sem falar na ocorrência de violação ao princípio da separação dos poderes, da supremacia do interesse público, da razoabilidade e da economicidade.

Com tais aportes, imperativo reconhecer que as inovações normativas trazidas pela Câmara de Vereadores de Guarapari, emendando o Projeto de Lei de iniciativa do Prefeito Municipal, muito embora guardem pertinência temática com a matéria, desbordaram dos parâmetros constitucionais.

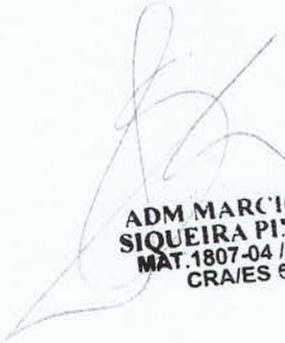
Consigne-se que, as Emendas Parlamentares interferem na organização e funcionamento da Administração, ferindo os princípios da simetria, da independência e da harmonia entre os Poderes.

Pelo exposto, sugiro pela remessa do feito à análise e orientação jurídica da Douta Procuradoria Geral do Município – **PGM**, fazendo constar que processe a **devolução dos autos até do dia 14/12/2023**, para cumprimento dos procedimentos administrativos do processo legislativo.

Este é o entendimento que submetemos à elevada consideração.

SMJ.

Guarapari – ES., 05 de dezembro de 2023.


**ADM MARCIO JOSÉ
SIQUEIRA PINHEIRO**
MAT. 1807-04 / SEMAD
CRA/ES 6565





**PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE GUARAPARI**

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Art. 64 Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no Art. 151, §§ 2º e 3º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça e do Ministério Público.

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 64 – Não será admitido aumento de despesas previstas:

I – nos projetos de iniciativa privativa do Prefeito,...

II – nos projetos sobre a organização dos serviços administrativos da Câmara Municipal.

REGIMENTO INTERNO

Art. 104 A iniciativa dos projetos legislativos cabe a qualquer Vereador, à Mesa, às Comissões da Câmara e ao Chefe do Poder Executivo.

§ 1º - É da competência exclusiva do Chefe do poder Executivo iniciativa de Projetos de Lei que:

I. disponham sobre matéria financeira;

II. criem cargos, funções ou empregos públicos e aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores;

III. importem em aumento de despesa ou diminuição da receita.

§ 2º - Nos projetos da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo não serão permitidos substitutivos, emendas ou subemendas que aumentem a despesa prevista, nem que alterem a criação de cargos ou funções.

