



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Sr. Vereador Rogério Quadros – Relator do Substitutivo SAPL 18/2019 ao Projeto de Lei 95/2019, que Aprova o Regulamento Disciplinar da Guarda Municipal de Foz do Iguaçu e dá outras providências.

Parecer 34/2020

I. Da Consulta

01. Refere-se a consulta ao substitutivo ao Projeto de Lei 95/2019, que Aprova o Regulamento Disciplinar da Guarda Municipal de Foz do Iguaçu e dá outras providências.

II. Considerações

Das Questões de Ordem Pública no Processo Legislativo. Da Competência do Ente Municipal. Da Legitimidade e da Motivação na Iniciativa

02. Conforme já aduzido no Parecer 279/2019, firmado em 04/09/2019, a proposta segue orientada pela Lei Federal nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, que trata do Estatuto Geral das Guardas Municipais, deixando-o com conteúdo mais objetivo e aplicável”.

03. Ainda conforme salientado na mensagem subscrita pelo Executivo, o que justificaria a matéria seria o cumprimento de decisão judicial, proferida nos Autos 1.616.333-4, cujo excerto abaixo transcrevemos:

A constituição de regulamento próprio definido por Lei, reconhece que as atividades da Guarda Municipal são atípicas em relação aos demais servidores regidos pela Lei Complementar 17, e que por isso deve ser adequado com as especificidade dos atributos do órgão: fls: 6 “... dada a especificidade do trabalho, recomendável a edição de Lei própria dispondo o regime disciplinar, com diferenciação de eventuais condutas a serem apenadas...”



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

04. No caso, importante lebrar que toda a atuação da Administração Pública submete-se ao postulado constitucional da legalidade, encartado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, que enfatiza que qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei.

05. Nesse contexto, é dever ressaltar que a Constituição da República, ao disciplinar o processo legislativo o trata como matéria de ordem pública. Assim, no processo legislativo, assim como em qualquer outro processo, faz-se imprescindível a fiel observância do devido *processo legal*, nos moldes que proclama a Carta Magna, até porque, o desrespeito à prerrogativa de iniciar a proposição legislativa, se traduz em uma vicissitude grave, capaz de abalar a integridade da norma.

06. Feitas às considerações acima, vale acrescentar que a organização administrativa, sobretudo no que diz respeito à previsão de cargos e funções públicas perante a esfera da Administração Direta decorre de uma previsão normativa abstrata, cuja iniciativa se insere dentre aquelas reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

07. Cabe então advertir que toda matéria relacionada à estruturação dos órgãos e repartições que integram a Administração Direta é reservada à *iniciativa privativa* do Poder Executivo. A tarefa do Chefe do Executivo, a quem a Constituição conferiu a gestão do Município, não se esgota na capacidade de *iniciar* o projeto, por óbvio também lhe foi consignado o poder-dever de delimitar as atribuições correlatas à atuação de cada secretaria, assim como distribuir os serviços e demais obrigações perante as repartições, órgãos e departamentos que se concentram na estrutura da Administração Municipal, dispondo sobre a regulamentação disciplinar de seus servidores, a exemplo do conteúdo versado na proposta em exame.

08. Percebemos que a proposta se reveste de conteúdo estritamente relacionado à estrutura organizacional da Administração Municipal, daí porque correto dizermos que a *iniciativa* para o encaminhamento da mensagem restou perfeitamente atendida, nos exatos termos que estabelece o §1º, II, art. 61 da Constituição da República, dispositivo de observância obrigatória por todos os entes que integram o pacto federativo, que nos informa o seguinte:

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:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

II - disponham sobre:

...

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

09. Igualmente atendida a legislação local, notadamente a Lei Orgânica Municipal que, seguindo orientações da Lei Maior, confere privativamente ao Executivo a *iniciativa* de leis que versem sobre a criação, a estruturação dos órgãos da Administração e aumento de remuneração, consoante preceito abaixo transcrito:

Art. 45 Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação de cargos, empregos e funções na Administração Direta do Município, ou aumento de sua remuneração;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

10. Conforme alhures mencionado no item 07, a tarefa do Executivo não se esgota na capacidade de iniciar o projeto, por óbvio também lhe cabe a incumbência de distribuir os serviços junto às repartições, órgãos e departamentos que se concentram na estrutura da Administração Municipal, bem como delimitar os deveres e as obrigações correlatas à área de atuação de cada órgão.

11. No tocante ao regime jurídico administrativo, Celso Antonio Bandeira de Mello, “Diz-se que há uma disciplina jurídica autônoma quando corresponde a um conjunto sistematizado de princípios e normas que lhe dão identidade, diferenciando-a das demais ramificações do Direito. Só se pode, portanto, falar em Direito Administrativo, no pressuposto de que existam princípios que lhe são peculiares e que guardem entre si uma relação lógica de coerência e unidade compondo um sistema ou regime: o regime jurídico-administrativo”.¹

12. Até então, as regras disciplinadoras da Guarda Municipal encontram-se previstas no Decreto Lei nº 23.993, de 04 de agosto de 2015, que aprova o Regulamento Interno da Secretaria Municipal de Segurança Pública e dá outras providências. De toda sorte, tal matéria careceria de respaldo por meio de lei específica. Logo,

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17ª ed. rev. e atual. Editora Malheiros: São Paulo, 2004. p. 45.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

tanto a justificativa, assim como o conteúdo meritório deste projeto, que busca estabelecer o regulamento disciplinar da Guarda Municipal por meio de lei, são bastante legítimas, eis que atendem plenamente os ditames do ordenamento jurídico pátrio, servindo para cumprir efeito às recomendações exaradas pelo Poder Judiciário.

14. Importante ressaltarmos que algumas questões versadas neste projeto, em especial aquelas relacionadas à apresentação visual dos servidores do quadro da Guarda, art. 16 do PL, foram pormenorizadamente debatidas entre alguns membros desta Casa Legislativa e os representantes da categoria. Dentro dessa observação, de se notar que a tramitação da proposta segue pautada pelo respeito à liberdade individual, de tal forma que interferências incisivas e descabidas, ainda que utilizadas sob o argumento da conveniência e discricionariedade da Administração, foram regularmente suprimidas da proposta.

15. Assim, as condições estabelecidas pela Administração, no que diz respeito à apresentação visual do servidor que ingressa na carreira da Guarda Municipal, não se mostraram desproporcionais e tampouco arbitrárias, pelo que poderíamos considerar que os termos do projeto se encontra alinhado com reiterados precedentes da mais alta Corte do Poder Judiciário que considera abusiva e ofensiva restrições ao pleno acesso aos cargos públicos, incisos I e II do art. 37 CF. Nesse sentido, vide precedente Recurso Extraordinário 898.450/SP. Rel. Min. Luiz Fux.

16. Os tópicos relacionados à organização estrutural da Guarda Municipal, permanece resguardado a autonomia. Os tópicos aludidos no projeto, encontram-se em conformidade com as diretrizes propagadas pela Lei Federal 13.022/14, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, notadamente, no que diz respeito ao estímulo à capacitação continuada dos servidores.

17. Por fim, o capítulo que trata Das Transgressões Disciplinares, restou orientado pela máxima da garantia da ampla defesa e do devido processo legal, tal como estatuído no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, sendo então previstas as formalidades pertinentes para a apuração e respectiva aplicação de penalidade ao servidor, para os casos previstos na norma.

III. Conclusão

18. Pelo exposto, considerando que a matéria se insere dentro da autonomia gerencial de auto-organização e auto-administração, constitucionalmente entregues ao Chefe do Poder Executivo; que formalmente atendidos os preceitos de ordem constitucional no que se refere à iniciativa; que a proposta encontra embasamento na previsão do inciso II, do art. 30, da Constituição da República, que outorga ao Município a competência para

Travessa Oscar Muxfeldt, nº 81, Centro, Foz do Iguaçu, Pr – 85.851 – 490 – Fone: (45) 3521-8100.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

suplementar a legislação federal e estadual, naquilo que couber e por último, considerando que a proposta não apresenta nenhum descompasso com as diretrizes da Lei Federal 13.022/2014, não visualizamos nenhuma ilegalidade na tramitação e apreciação da proposta.

19. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos notáveis membros deste Poder Legislativo.

Foz do Iguaçu, 19 de fevereiro de 2020

Rosimeire Cássia Cascardo Werneck

Consultor Jurídico – Matrícula 00.560