



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

GABINETE DA PREFEITA

Cabo Frio, 2 de abril de 2024.

OFÍCIO/GAPRE - CM Nº 107/2024

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio
Cabo Frio – RJ.

Senhor Presidente,

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do Vereador Ruy Sérgio França de Oliveira que *“Dispõe sobre a Gratificação por Regime Adicional de Serviço (GRAS) para a Guarda Civil Municipal e para a Guarda Marítima e Ambiental de Cabo Frio e dá outras providências”*, comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões especificadas no anexo.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V.Exa. e seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

MAGDALA FURTADO

Prefeita

Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Ruy Sérgio França de Oliveira que “Dispõe sobre a Gratificação por Regime Adicional de Serviço (GRAS) para a Guarda Civil Municipal e para a Guarda Marítima e Ambiental de Cabo Frio e dá outras providências”.

Conquanto nobre e louvável o escopo do Projeto apresentado por essa egrégia Casa de Leis, o mesmo não poderá lograr êxito, tendo em vista os vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade que o maculam.

Verifica-se que o projeto de lei em tela, ao autorizar o Poder Executivo a instituir a Gratificação por Regime Adicional de Serviço (GRAS) para os servidores do quadro de profissionais da Guarda Civil Municipal e Guarda Marítima e Ambiental, tratou de matéria relativa ao regime jurídico de servidor público.

Inicialmente, convém salientar que leis que autorizam o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa ou exclusiva implicam em uma verdadeira determinação. Pode-se dizer que esse tipo de autorização é um mero eufemismo de uma determinação, pois, também atinge diretamente a competência material do Poder Executivo.

Transcreve-se a seguir julgado sobre a inconstitucionalidade de leis dessa natureza:

“LEIS AUTORIZATIVAS INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes. (...) (TJRS - ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).

Importante mencionar que, a própria Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados editou a Súmula nº 01/1994 que concluiu pela inconstitucionalidade de leis autorizativas editadas pelo Poder Legislativo e que invadem a competência exclusiva do Poder Executivo:

“Súmula nº 01/1994: Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.”

O processo legislativo, compreendido pelo conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção e veto) realizados para a formação das leis, é objeto de minuciosa previsão na Constituição Federal, para que se constitua em meio garantidor da independência e harmonia dos Poderes.

O desrespeito às normas do processo legislativo, cujas linhas mestras estão traçadas na Constituição da República, conduz à inconstitucionalidade formal do ato produzido, que poderá sofrer o controle repressivo, difuso ou concentrado, por parte do Poder Judiciário.

Nesse diapasão, cumpre mencionar que a iniciativa legislativa, ato este que deflagra o processo de produção normativa, pode ser geral ou reservada (privativa).

O ato normativo impugnado, de iniciativa parlamentar, cuidou de matéria relativa ao regime jurídico de servidores públicos, cuja iniciativa, ante previsão constitucional, cabe privativamente ao Chefe do Executivo.

A propósito, a Constituição Federal estabelece que cabe exclusivamente ao Presidente da República a iniciativa das leis que disponham sobre fixação da remuneração aos cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como sobre servidores públicos e seu regime jurídico (art. 61, §1º, II, “c”), regramento este sujeito à observância pelos municípios por força do princípio da simetria.

Tanto é assim que a Lei Orgânica Municipal estabelece que é de iniciativa exclusiva do Prefeito o projeto de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores (art. 41, III).

Assim, quando o Legislativo municipal edita lei disciplinando **matéria relativa à remuneração de servidor, adicionais e gratificações**, como ocorre no caso, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador, violando, assim, o princípio da separação de poderes.

Nesse sentido, confira-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. CONCESSÃO DE VANTAGENS PECUNIÁRIAS A SERVIDORES PÚBLICOS. SIMETRIA. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. As regras de processo legislativo previstas na Carta Federal aplicam-se aos Estados-membros, inclusive para criar ou revisar as respectivas Constituições. Incidência do princípio da simetria a limitar o Poder Constituinte Estadual decorrente. 2. Compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis, lato sensu, que cuidem do regime jurídico e da remuneração dos servidores públicos (CF artigo 61, § 1º, II, ‘a’ e ‘c’ c/c artigos 2º e 25). Precedentes. Inconstitucionalidade do § 4º do artigo 28 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Ação procedente” (STF, ADI 1.353-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, 20-03-2003, v.u., DJ 16-05-2003, p. 89).

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação

caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea ‘a’, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos” (STF, ADI 3.176-AP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, 30-06-2011, v.u., DJe 05-08-2011).

O Projeto impugnado cria, evidentemente, novas despesas por parte da Municipalidade, sem que tenha havido a indicação das fontes específicas de receita para tanto e a inclusão do programa na lei orçamentária anual.

A norma combatida não indicou especificamente os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos advindos, que, no caso, são evidentes porquanto ordenam atividades novas na Administração Pública, cujo desenvolvimento demanda meios financeiros que não foram previstos.

A esse respeito, convém ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que seja considerada lesiva ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigação que não atendam ao disposto nos arts. 16 e 17, uma vez que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesas, deve ser acompanhada não só de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, como também da declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentário-financeira com a Lei Orçamentária Anual.

Por fim, vale esclarecer que o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos da Guarda Civil Municipal enviado a essa Casa das Leis, por meio da Mensagem nº 10/2024, dedica um título inteiro para disciplinar as vantagens pecuniárias deferidas aos Guardas Civis Municipais.

Ante o exposto, não pode prosperar o Projeto de Lei em tela, face à incongruência diante dos preceitos de ordem constitucional e legal ora apontados, o que lhe retira a possibilidade de ser transformado em lei, mediante sanção do Executivo, e de produzir os efeitos legais esperados.

MAGDALA FURTADO
Prefeita