



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº \_\_\_\_\_/2019

Da COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Lei (PLO) n.º 376/2017, que: *“DISPÕE SOBRE O ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL DO MUNICÍPIO DO RECIFE.”*; pela REJEIÇÃO.

### RELATÓRIO

A Comissão de Legislação e Justiça recebeu para análise e emissão de parecer, o Projeto de Lei (PLO) n.º 376/2017, de autoria da vereadora Missionária Michele Collins nos termos do art. 113 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Recife. O vereador Aerto Luna foi designado como relator.

O projeto de lei dispõe sobre o assédio moral no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do município do RECIFE.

Em 04/12/2017, o projeto de lei foi apresentado em reunião plenária, em regime ORDINÁRIO de tramitação (*art. 31, §2º da LOMR e art. 284, II do RICMR*) e, encaminhado às Comissões Legislativas. O prazo regimental de emendas iniciou em 06/02/2018 e encerrou em 23/02/2018 (*art. 288, “caput” do RICMR*). A proposição não recebeu emenda.

Vem, agora, à Comissão de Legislação e Justiça para ser apreciado em seus aspectos constitucionais, legais e jurídicos (*art. 287, I, “a” do RICMR*). É o que importa relatar.



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

### ANÁLISE

O PLO em análise dispõe sobre o assédio moral no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do município do Recife. A proposição, contudo, inaugura evidente intervenção nas **competências do chefe do Poder Executivo**.

A despeito da elogiável iniciativa, **o Projeto de Lei (PLO) nº 376/2017 termina por dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais**. Neste sentido, **o PL padece de inconstitucionalidade formal** por se tratar de matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo, consoante **art. 61, § 1º, alínea “c”, da Constituição Federal**, norma de observância obrigatória pelos Estados e Municípios.

Assim, quanto a juridicidade, o PLO invade a competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo. É o que se extrai do **art. 27, III, da Lei Orgânica do Município do Recife**. Leia-se:

#### LOMR

“art. 27 da LOMR - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

[...]

III - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;”

No mesmo sentido, por analogia, é o que se extrai do **art. 19, §º1, IV da Constituição do Estado de Pernambuco**:

Art. 19 da Constituição do Estado de Pernambuco – [...]

§º1 - “É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para a inatividade;”

Trata-se de flagrante ofensa ao princípio da separação dos poderes e ao disposto no art. 61, §1º, II, “c” da Constituição Federal:

Art. 61 da CF – [...]

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

II - disponham sobre:



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

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

Neste sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Decisão: Trata-se de recurso extraordinário, amparado na alínea “a” do permissivo constitucional, interposto pelo Presidente da Câmara Municipal de Jacareí contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, mediante o qual julgou procedente representação de inconstitucionalidade ajuizada contra a Lei nº 5.807/14 daquele Município, nos seguintes termos: “I – Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Jacareí n. 5.807, de 7 de março de 2014, que ‘dispõe sobre o assédio moral no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí’. II – Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importa em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. Ofensa aos artigos 5º, 24, § 2º, item 4, 47, incisos II e XIV e 144 da Constituição Paulista. III – Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente”. Opostos embargos de declaração, foram rejeitados. No recurso extraordinário, sustenta o recorrente violação dos arts. 2º, 37, caput, 61, § 1º, inciso II, “c”, da Constituição Federal. Aduz que “pelo princípio da simetria, os referidos dispositivos constitucionais se aplicam também às Câmaras Municipais, de modo que não há falar em inconstitucionalidade, seja ela formal ou material, posto que a Lei 5.807/2013 não versa sobre o regime jurídico dos servidores”. Afirma, ainda, que “a lei em questão constitui norma meramente explicativa acerca do assédio moral, tema sem expressa previsão legal, em qualquer das esferas. Ou seja, não define obrigações ou infrações propriamente ditas, tanto que sequer comina eventual sanção”. Apresentadas contrarrazões, o recurso extraordinário foi admitido. O parecer da douta Procuradoria-Geral da República é pelo desprovimento do recurso extraordinário em razão de o acórdão recorrido estar em conformidade com a jurisprudência da Corte. Decido. Não merece prosperar a irresignação. Eis o teor do diploma impugnado: “Art. 1º A conduta considerada repetitiva, prolongada, ofensiva ou humilhante será considerada assédio moral na esfera da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí, conforme restar apurado. Art. 2º O assédio moral será caracterizado pela exposição do servidor público a situações vexatórias, degradantes, humilhantes e constrangedoras, durante a jornada de trabalho. Art. 3º O servidor público que sofrer qualquer tipo de ofensa ou constrangimento, tendo violada a sua dignidade pessoal, poderá denunciar o assédio moral, gerando a apuração em âmbito administrativo, para imposição de sanções na forma do Decreto Municipal nº 630, de 06 de maio de 2010. Art. 4º A fiscalização do cumprimento desta Lei ficará a critério da autoridade de cada órgão público ou da pessoa por ele



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

designada. Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo julgou inconstitucional o diploma legal transcrito por considerar que ele dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos, e sendo ela de iniciativa parlamentar, teria havido usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Confira-se trecho do acórdão recorrido: “(...) a lei está eivada de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do poder legislativo. Com efeito, se a competência que disciplina a organização administrativa – mais precisamente matéria pertinente ao funcionalismo público municipal – é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importa em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais”. De fato, ao dispor sobre a ilicitude de condutas perpetradas por servidores públicos contra seus subordinados, no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí, a lei municipal em comento dispôs sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais. Por outro lado, não prospera o argumento do recorrente de que o diploma legal em questão não definiria obrigações ou infrações propriamente ditas e sequer cominaria sanções, pois a lei é expressa ao afirmar, em seu art. 3º, que “o servidor público que sofrer qualquer tipo de ofensa ou constrangimento, tendo violada a sua dignidade pessoal, poderá denunciar o assédio moral, gerando a apuração em âmbito administrativo, para imposição de sanções na forma do Decreto Municipal nº 630, de 06 de maio de 2010”. Portanto, o entendimento esposado pelo Tribunal a quo está em sintonia com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre regime jurídico de servidores públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo, consoante art. 61, § 1º, alínea “c”, da Constituição Federal, norma de observância obrigatória pelos Estados e Municípios. Nesse sentido, anote-se: **“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.000, 16 DE JANEIRO DE 1.997, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. CONCESSÃO DE ANISTIA ÀS FALTAS PRATICADAS POR SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 37, CAPUT E INCISO II, E 61, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. O artigo 61, § 1º, inciso II, alínea ‘c’, da Constituição do Brasil foi alterado pela EC 19/98. A modificação não foi todavia substancial, consubstanciando mera inovação na sua redação. 2. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. Precedentes. 3. O ato impugnado diz respeito a servidores públicos estaduais --- concessão de anistia a faltas funcionais. A iniciativa de leis que dispõem sobre regime jurídico de servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 7.000, 16 de janeiro de 1.997, do Estado do Rio Grande do Norte”. (ADI 1594, Relator o Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ de**



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

22/8/08, grifou-se). “DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. 2. A disposição sobre regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios. 3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento”. (RE 370563/AgR, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, Dje de 27/6/11, grifou-se). “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ARTIGO 61, § 1º, DA CB/88. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. LEGISLAÇÃO LOCAL. FATOS E PROVAS. SÚMULAS 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. O Supremo Tribunal Federal fixou jurisprudência no sentido de que o artigo 61, § 1º, da Constituição do Brasil, confere ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para iniciar os processos de elaboração de textos 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. Esta cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição de 1988, é corolário do princípio da harmonia e interdependência entre os Poderes, sendo de compulsória observância pelos entes-federados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste. Precedentes. 2. Para dissentir-se do acórdão recorrido seria necessário o reexame de legislação local e de fatos e provas, circunstâncias que impedem a admissão do recurso extraordinário ante os óbices das Súmulas ns. 279 e 280 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental a que se nega provimento”. (RE 554536 AgR, Relator o Ministro Eros Grau, Segunda Turma, Dje de 10/10/08, grifou-se). Ante o exposto, nos termos do artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 28 de outubro de 2016. Ministro Dias Toffoli Relator Documento assinado digitalmente (RE 847813, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 28/10/2016, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 17/11/2016 PUBLIC 18/11/2016)

Pelo exposto, opino pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei (PLO) nº 376/2017, de autoria da vereadora Missionária Michele Collins, por vício formal de iniciativa.

**DO VOTO**



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

Conforme o exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do **Projeto de Lei (PLO) nº 376/2017**, de autoria da vereadora **Missionária Michele Collins**, por vício formal de iniciativa.

É o parecer.

Recife, 29 de abril de 2019.

AERTO LUNA  
Relator



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE  
Rua Princesa Isabel, 410 – Boa Vista – Recife – Pernambuco

## COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

### RESULTADO DA VOTAÇÃO DO PARECER

Do exposto, observadas as exigências legais e superados os trâmites regimentais, a **Comissão de Legislação e Justiça** opinou pela **REJEIÇÃO** do **Projeto de Lei (PLO) nº 376/2017**, de autoria da vereadora **Missionária Michele Collins**, por **vício formal de iniciativa**.

Sala das Comissões da Câmara Municipal do Recife, 29 de abril de 2019.

### COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

AERTO LUNA  
Presidente / Relator

ERIBERTO RAFAEL  
Vice-Presidente

ALMIR FERNANDO  
Membro Efetivo

RENATO ANTUNES  
Membro Efetivo

SAMUEL SALAZAR  
Membro Efetivo

AMARO CIPRIANO MAGUARI  
Membro Suplente

EDUARDO CHERA  
Membro Suplente

MARCOS DI BRIA  
Membro Suplente