

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ –
ESTADO DE MINAS GERAIS.**

Recurso ao Plenário n.º /2018.

JOSÉ GOMES BRANQUINHO, Prefeito do Município de Unaí, vem respeitosamente a presença de Vossa Excelência, nos termos do artigo 247-B, da Resolução n.º 195, de 25 de novembro de 1991, que contém o Regimento Interno da Câmara Municipal de Unaí, interpor:

RECURSO AO PLENÁRIO

em face da r. decisão da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, consubstanciada no Parecer n.º 61/2018 que concluiu pela inconstitucionalidade, antijuridicidade e antirregimentalidade, do Projeto de Lei n.º 14, de 2018, de nossa autoria, que bem

como das Emendas 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10 e 11 e do respectivo Substitutivo, pelas razões de fato abaixo expendidas articuladamente.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Preambularmente, imperioso destacar a tempestividade do presente Recurso ao Plenário, visto que o Recorrente foi cientificado da decisão ora guerreada no dia 09 de abril do ano em curso, e a peça recursal ora interposta antes do lapso de 2 (dois) dias, nos termos do esculpido pelo artigo 247-D do Regimento Interno Cameral.

II – DA PRELIMINAR

Preliminarmente, insta tecer alguns comentários a cerca do disposto no artigo 185, da Resolução n.º 195, de 1992, que contém o Regimento Interno da Câmara de Unaí:

“Art. 185. Quando a Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos concluir pela inconstitucionalidade de proposição, será esta considerada rejeitada e arquivada.”

O dispositivo em comento é por demais inconstitucional, e em consequência o ato praticado pela Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos é nulo de pleno direito, visto que retira o poder soberano do Plenário do Poder Legislativo.

Trata-se, portanto, de inovação do Regimento Interno da Câmara Municipal de Unaí, que destoa das regras do Processo Legislativo previstas na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal e que viola o princípio da reserva de plenário.

Como se sabe, o Plenário é o órgão soberano do Poder Legislativo e em situações dessa envergadura – declarar a inconstitucionalidade de propositura – a decisão deveria ser do Pleno e não da comissão em deslinde, que, repisa-se, é composta por 5 membros, constituindo-se em órgão fracionário da Câmara.

Tanto assim que em sua redação original, o artigo 185 do Regimento Interno da Câmara Municipal preservava, enfatizando o princípio da simetria com o centro, a competência do Plenário, já que incumbia a ele, em última análise, independentemente de recurso, pronunciar-se sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade das proposições.

Ademais, a rejeição da matéria no âmbito da própria Comissão, a pretexto de sua inconstitucionalidade, torna terminativa a decisão fora das situações previstas na Lei Orgânica e no próprio Regimento Interno da Câmara.

Sabe-se, por força do artigo 58, § 2º, inciso I, da Constituição da República que as comissões podem deliberar conclusivamente sobre matérias que, na forma do Regimento Interno, dispensarem a competência do Plenário.

Patente, portanto, a invasão da cláusula de reserva do Plenário, até porque, de acordo com o artigo 69, inciso II, da Lei Orgânica, a competência para estabelecer regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da Administração Direta, Autárquica e Funcional, incluindo provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria, é privativa do chefe do Poder Executivo, submetendo a matéria a Câmara e seu colegiado, e não de órgão fracionário, que, de resto, consoante já assinalado, não tem poder regimental para deliberar conclusivamente sobre qualquer proposição, muito menos a título de pronunciamento de sua inconstitucionalidade.

Conforme citado alhures, tal dispositivo é inconstitucional, uma vez que como é sabido, a Constituição da República Federativa do Brasil outorgou aos entes da federação (Estados, Distrito Federal e Municípios) autonomia político-administrativa. Da mesma forma previu princípios constitucionais que devem ser observados por esses entes federados, limitando tal autonomia ao consagrar o Princípio da Simetria com o Centro que dispõe que normas devem ser reproduzidas nas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas (artigos 25 e 29 da CRFB), o que não ocorreu no caso em tela.

Por outro lado, vê-se com clareza solar que a Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos não restringiu a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade da matéria, na medida em que realizou análise de mérito da propositura.

Não só a Comissão deixou de dar as razões da inconstitucionalidade material da proposição (valendo destacar que não há menção a qualquer dispositivo constitucional federal ou estadual que tenha sido minimamente violado), como foi além e invadiu competência de outra comissão temática da Câmara.

Evidentemente, conforme prevê o artigo 145 do Regimento Interno da Câmara Municipal a Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos pode limitar o exame das matérias a ela distribuídas aos seus aspectos constitucionais, legais e jurídicos.

Daí se infere, por dedução lógica, que lhe é permitido analisar o mérito das proposições, **desde que, evidentemente, não invada o campo de competência de outra comissão temática, e inclusive do Plenário.**

III – EXPOSIÇÃO DOS FATOS E FUNDAMENTOS

A Mensagem nº 85, de 5 de fevereiro de 2018 e a mensagem nº 106 de 26 de março de 2018, respectivamente, que encaminharam o Projeto de Lei nº 14/2018 que “Altera dispositivos da Lei Complementar nº 003-A de 16 de Outubro de 1991, e da lei nº Complementar nº 19, de 18 de março de 1994 e dá outras providências” e seu Substitutivo, teve como fundamento a necessidade de atualização do referido Diploma Legal que é de 27 (vinte e sete) anos atrás, estando a legislação portanto totalmente desatualizada em dissintonia com as Legislações Federais e Estaduais, tendo, portanto, dispositivos inaplicáveis.

Estranhamente, verifica-se que o Parecer da Comissão de Constituição e Justiça se ateve apenas a três dispositivos para os quais se pretende a alteração num universo de 23 (vinte e três) artigos, causando assim um grande prejuízo a necessária atualização do Estatuto dos Servidores Públicos de Unai.

No referido parecer foi levantado questionamento inicialmente sobre a alteração proposta ao artigo 228 § 1º do referido diploma legal que trata da concessão de auxílio funeral. Ora, há inicialmente

que se considerar que o referido benefício como o **próprio nome já diz, trata-se de um auxílio**, que ocorre quando do falecimento de um familiar do servidor, ou do próprio servidor para tratar das questões ligadas ao funeral. **É um benefício assistencial**, portanto, em consonância com o princípio da igualdade não se justifica, a tamanha diferença nos valores concedidos atualmente pela Prefeitura Municipal de Unaí.

Para exemplificar, no Estado de Minas Gerais, o auxílio financeiro para funeral, regulamentado pelo Decreto nº 42.897/2002, artigos 61, inciso II, § único e artigo 65, é devido ao segurado (a), **cuja remuneração de contribuição seja inferior ou igual a 2,5 (dois e meio) vencimentos mínimos estaduais** e que tenha 12 meses consecutivos de contribuições para a saúde do IPSEMG.

A Constituição Federal de 1988, no *caput* do artigo 194, estabelece que a Seguridade Social abarca os segmentos de proteção social respeitantes à saúde, à previdência e à assistência social, *in verbis*:

‘Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.’

No que tange à proteção social, em face da especial vinculação do servidor público com seu empregador - o Estado -, já de há muito é tratada de forma distinta daquela voltada aos demais trabalhadores que se dedicam à prestação de serviço na esfera privada, merecendo ela disciplina constitucional especial.

Observa-se que o Estatuto dos Funcionários Públicos Federais, por exemplo, não explicita a natureza jurídica dos benefícios arrolados em seu art. 185 (‘Do Plano de Seguridade Social do Servidor’), se assistenciais ou previdenciários. Complicador este que se agrega ao fato de a doutrina ser escassa, e mesmo hesitante, quanto à verdadeira natureza do auxílio-funeral.

De certa maneira, o arranjo formal dos dispositivos que tratam daqueles benefícios estatutários torna-se compreensível, haja vista a Lei nº 8.112/90 não se propor, à época, legislar sobre a Seguridade Social nos termos do disposto no inciso XXIII do art. 22 da Constituição Federal mas,

sim, disciplinar a Seguridade Social do Servidor Público Federal investido em cargo de provimento efetivo, restringindo-se, portanto, à esfera federal, não estando, por conseguinte, os demais entes da Federação sujeitos ao cumprimento irrestrito das normas ali estabelecidas.

Raciocínio este que não se aplica à Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que ‘dispõe sobre os Planos de Benefícios’ do Regime Geral de Previdência Social. Já à data de sua edição, por meio de seu art. 141, § 2º (artigo este revogado pela Lei nº 9.528/97), estabelecia que o pagamento do auxílio-funeral ficaria ‘sob a responsabilidade da Previdência Social até que entre em vigor lei que disponha sobre os benefícios e serviços da Assistência Social’. O que veio a ocorrer em fins de 1993, ao ser publicada a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), passando o benefício em causa a ser regrado pelo disposto em seus respectivos artigos 22 e 40.

Via de regra, a colocação de um instituto em determinado capítulo de uma lei muito tem a dizer sobre sua natureza. Tomando-se, então, por referência, a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8.742/93), **depreende-se que o auxílio-funeral foi, e deverá continuar sendo, tratado como benefício estatutário, eventual, de caráter assistencial.**

Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão n. 404/2005-TCU-Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. firmar o entendimento de que: 9.1.1. o benefício auxílio-funeral, devido a dependente de servidor público finado na forma prevista no Estatuto dos Funcionários Públicos Federais, é vantagem de natureza assistencial, em face do que dispõem os arts. 22 e 40 da Lei n. 8.472, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social);

Saliente-se que atualmente a Prefeitura Municipal de Unaí vem arcando com o Auxílio Funeral de todos os servidores do Município, inclusive dos servidores aposentados do Instituto de Previdência

dos Servidores Públicos Municipais – UNAPREV, este é outro ponto que precisa ser corrigido no Estatuto, já que o servidor aposentado perde o vínculo com o Município. Desta feita, não justifica este tipo de despesa ser custeado pela Prefeitura.

A alteração proposta no artigo art. 11: o parágrafo único do artigo 82 da Lei Complementar n.º 3, de 1991:

Art. 82.

“Parágrafo único. A servidora gestante ou lactante poderá ser afastada, enquanto durar a gestação e a lactação, das operações e locais previstos neste artigo, exercendo suas atividades em local salubre e em serviço não perigoso.” (NR)

Em nenhum momento o dispositivo afasta da servidora gestante ou lactante o direito de se afastar do local insalubre. O que a alteração faz é colocar a possibilidade de ser afastada ou não dependendo da salubridade do ambiente, situação que só pode ser diagnosticada por um perito especializado em Segurança do Trabalho.

No que tange a alteração proposta no parágrafo único do artigo 9º da Lei Complementar nº 19, de 1994 que trata dos períodos de licença- prêmio (férias prêmio), a natureza jurídica das férias, é no sentido de que as mesmas sejam gozadas, é de que o servidor após cinco anos de efetivo exercício, possa descansar. Ocorre que é comum nas Autarquias e no Poder Legislativo do Município de Unaí o servidor “vender” as férias prêmio, situação que onera os cofres públicos e distorce toda a natureza do benefício.

Comprar férias prêmio, fere o princípio da moralidade. A legislação, interpretada em seu conjunto, não deixa dúvidas sobre a finalidade das férias. Elas são, em verdade, consequência e extensão natural das atividades profissionais, em relação íntima com a saúde mental do trabalhador, para que este possa continuar desempenhando bem suas atribuições laborais.

Esse procedimento afronta o princípio da moralidade administrativa, inserido no caput do artigo 37 da Constituição Federal, o qual reza:

Art. 37. A Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Hely Lopes Meirelles traz os seguintes ensinamentos a respeito do tema:

A moralidade administrativa constitui hoje em dia, pressuposto da validade de todo ato da Administração Pública (Const. Rep., art. 37, caput). Não se trata - diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito - da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como "o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração". (...); a moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum. (...) À luz dessas idéias, tanto infringe a moralidade administrativa o administrador que, para atuar, foi determinado por fins imorais ou desonestos, como aquele que desprezou a ordem reservada a outras funções, ou procura obter mera vantagem para o patrimônio confiado a sua guarda. Em ambos os casos, os seus atos são infiéis à idéia que tinha de servir, pois violam o equilíbrio que deve existir entre todas as funções, ou, embora mantendo ou aumentando o patrimônio gerido, desviam-no do fim institucional, que é o de concorrer para a criação do bem comum.

Mais uma vez, estranhamento o relatório da Comissão de Constituição e Justiça, falou sobre 1/3 de férias regulamentares, sendo que não houve alteração a respeito do pagamento. Atendendo reivindicações dos próprios servidores o que aconteceu, foi a proposta de fracionar as férias

regulamentares em dois períodos, mas desde que haja o interesse do servidor e da Administração Pública Municipal.

O Projeto de Lei nº 14/2018 resguarda o direito adquirido. Assim, aquele servidor que já completou o período aquisitivo à férias-prêmio poderá goza-las, converter em pecúnia, ou utilizar as opções previstas atualmente no Estatuto. Assim, não há que se falar em prejuízo para os atuais servidores públicos do Município de Unaí.

A conversão de férias em pecúnia, deveria ser tratada como exceção, e não como regra como tem acontecido em diversos órgãos municipais.

A concessão de férias-prêmio revela-se como ato discricionário da Administração Pública, sob o prisma da oportunidade e conveniência, não cabendo ao Poder Judiciário manifestar-se sobre o seu mérito, a não ser quanto aos aspectos da legalidade, moralidade e razoabilidade.

Se não afrontados tais aspectos, no caso concreto, inviável se mostra a plausibilidade do direito buscado no sentido de ser a Administração compelida a conferir ao requerente o gozo do benefício no momento em que deseja.

O poder discricionário da Administração Pública se restringe ao exame da conveniência e oportunidade do afastamento nos limites da lei, resguardando o aspecto da eficiência e continuidade do serviço público.

Celso Antônio Bandeira de Mello, em obra magistral sobre a matéria, conceitua que:

“Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões

da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair, objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente” (*Discrecionariade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 48).

O propósito da alteração ao Estatuto, neste assunto específico visa tão somente garantir que “comprar” férias prêmio não se torne uma regra. Sabemos que o direito garante àqueles que adquiriam o direito e não tiveram a oportunidade de gozar as referidas férias sua indenização, mas o nosso entendimento é de que estas situações devem ser tratadas como exceção e não como regra.

IV – DO PEDIDO:

DIANTE DO EXPOSTO, e pelas razões de fato e de direito acima elencadas, requer a Vossa Excelência, presentes os pressupostos recursais, o regular recebimento e inclusão na ordem do dia do presente recurso para deliberação soberana do Plenário, onde pugna-se seja devidamente provido para os efeitos do disposto no parágrafo único do artigo 185 da Resolução n.º 195, de 25 de novembro de 2014 (Regimento Interno).

Termo em que,
Pede deferimento.

Unai, 10 de abril de 2018; 74º da Instalação do Município.

JOSÉ GOMES BRANQUINHO
PREFEITO