



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

PARECER Nº 018/2020

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei nº 26/2020

Relator(a): Vereador Marcelo Augusto Paglione.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Municipal de autoria do ilustre vereador Almir Robertto, cujo objeto principal é alteração da legislação vigente para proibir os órgãos e entidades da Administração local de autorizar o abastecimento de veículos particulares.

O parlamentar narra em sua exposição de motivos que a vigência da Lei Municipal nº 1.158/1997 não mais se sustenta, pois quando o citado diploma normativo foi editado, o Poder Executivo echaporense não dispunha de frota própria de veículos e não se vislumbrava a possibilidade de aquisição dela em um espaço curto de tempo ante a grave crise econômica que assolava a municipalidade.

Para bem entender o conteúdo da LM nº 1.158/1997, transcrevo-a integralmente abaixo:

Luis Henrique Villa, Prefeito Municipal de Echaporã, Estado de São Paulo, etc... no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei;

Considerando que a Prefeitura Municipal de Echaporã, (sic) não possui veículos próprios que atendam as (sic) suas necessidades e a impossibilidade de aquisição em razão da atual situação econômica e financeira do Município;

Faz saber, (sic) que a Câmara Municipal de Echaporã, (sic) aprova e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Artigo 1º - Fica o Poder Executivo Municipal, (sic) autorizado a abastecer veículos particulares, quando no exercício de serviços de interesse da Municipalidade.

Artigo 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

P. M. de Echaporã, 01 de julho de 1997.

LUIS HENRIQUE VILLA

Prefeito Municipal



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

Publicada e registrada nesta Secretaria na mesma data supra.

SÉRGIO CARLOS GRAXA

Secretário

Em que pese o reiterado maltrato do uso da vírgula no texto citado, o fato é que a legislação atualmente vigente, de fato, ainda autoriza que o Poder Executivo proceda ao abastecimento de veículos particulares com dinheiro do Município, sem que haja uma definição legal de “serviços de interesse da municipalidade”, e nem sequer se prevê a necessidade de se fundamentar a concessão de tal “benefício”.

Nesse sentido, para impedir que a situação continue, foi proposta a expressa proibição do abastecimento de veículos particulares pelo erário, salvo em hipóteses taxativas que teriam de ser comprovadas em regular processo legislativo para reembolsar servidores públicos enviados, às pressas, para missão fora da circunscrição física do Município, durante a jornada normal de trabalho, na hipótese de não haver veículo oficial disponível para uso.

A proposta detalha como se daria tal procedimento, prevendo, inclusive, o dever de a autoridade superior justificar o envio do servidor em viagem com seu veículo particular, justificativa essa que depois seria revisada pelo ordenador de despesa respectivo. Da decisão do ordenador poder-se-ia ainda solicitar a reconsideração.

Mencione-se que pelo que consta no projeto, o procedimento de reembolso poderia tramitar eletronicamente, bem como ser regulamentado infralegalmente mediante Decreto do Poder Executivo.

Por fim, cabe a este relator mencionar especificamente o art. 17 do PL, o qual estabelece que “qualquer valor pago pelo erário municipal relativo a combustíveis para veículos particulares que não obedeça ao procedimento de reembolso previsto no Capítulo II desta Lei, é nulo de pleno de direito e poderá ensejar, se for o caso, responsabilização funcional do servidor”.

É o que basta para o momento.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

2 – ANÁLISE

Nos termos do art. 78, I, “a” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Echaporã (RICME), cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se sobre todas as propostas que tramitam na Casa do Povo echaporense, ressalvados a proposta orçamentária e os pareceres do Tribunal de Contas, tanto no aspecto constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico.

Nesse sentido, surge neste quadro procedural dúvida a respeito da constitucionalidade dos arts. 3º a 14 e 16 a 17 do projeto ante ao disposto no art. 93, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica Municipal que reproduz o art. 24, § 2º, item 4 da Constituição Paulista, e o art. 61, § 1º, II, “c” da Constituição Federal.

Deveras, como é do conhecimento de todos, é inconstitucional a lei de iniciativa parlamentar que venha alterar o regime jurídico dos servidores públicos, e tal dispositivo faz parte daquela parcela de preceitos constitucionais que integram o núcleo imodificável e necessariamente reproduzido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios no que tange ao processo legislativo, por força do princípio da simetria.

Com efeito, deve esta Comissão se pronunciar se o procedimento de reembolso, bem como a sua regulamentação e exclusiva aplicabilidade nas hipóteses previstas na proposta em análise, não acaba, ainda que por via reflexa, conflitar com o disposto na Lei Municipal nº 1.027/1993 (Estatuto dos Funcionários Públicos de Echaporã), especialmente o art. 146 daquele diploma legal que dispõe sobre a “vantagem pecuniária” denominada “diária”.

Vale aqui mencionar que o Estatuto Municipal é a Lei local que trata do regime jurídico dos servidores públicos de Echaporã, reproduzindo a nível municipal o que existe em nível federal com a Lei nº 8.112/1990 (Estatuto dos Funcionários Públicos Federais).

Cito, aqui, o importante magistério de José dos Santos Carvalho Filho¹ a respeito do conceito de “regime jurídico dos servidores públicos”, exatamente a fonte da controvérsia:

¹ Manual de Direito Administrativo. 2019. Págs. 642, 643-644. 33ª ed., rev., atual., ampl. São Paulo: Atlas.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

Regime jurídico, como se sabe, é o conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica (...). Do regime jurídico se originam diversos direitos e deveres para os servidores públicos. Na verdade, são muitos os *fatos funcionais* que os envolvem durante o tempo em que exercem a função pública. (...) Na União Federal, que adotou o regime estatutário, para seus servidores, o estatuto funcional é o da Lei nº 8.112, de 11.12.1990. Neste diploma é que estão alinhadas as regras que indicam os direitos, deveres e obrigações dos servidores públicos e da própria União. Acresce destacar, ainda, que constitui competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, "c", da CF, a iniciativa de *lei* que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos, inclusive provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. (Grifos originais).

Nessa linha, antes de analisarmos o caso de Echaporã, cumpre primeiro avaliar a questão diante do Estatuto Federal, pois então ter-se-á o norte a ser seguido.

Nos termos dos arts. 51, II, 58 e 59 do Estatuto Funcional Federal, as diárias possuem natureza indenizatória e remuneram os servidores públicos obrigados a se afastarem da sede em que usualmente realizam suas atividades para trabalhar em caráter eventual ou transitório.

Quer dizer: quando um servidor, para realizar serviço que lhe foi distribuído pela Administração, precisar se deslocar fisicamente da sede em que trabalha em caráter transitório, a lei federal concede, a título indenizatório (e, portanto, não salarial), que os servidores recebam uma pecúnia para custear as despesas de passagem, alimentação e locomoção urbana.

Essa é a definição legal da diária tal como descrita pela LF 8.112/90, e embora o Estatuto Federal não seja aqui, tecnicamente, uma "lei nacional" de observância obrigatória nas regras gerais (arts. 22 a 24, CF), essa definição serve de parâmetro para análise da questão em nível municipal.

Com efeito, o Estatuto dos Funcionários Públicos de Echaporã chama, equivocadamente, a diária de "vantagem pecuniária" (art. 145, I), sendo sua definição legal a seguinte:

Art. 146 – Ao funcionário que, pôr determinação da autoridade competente, se deslocar temporariamente do município no desempenho de suas atribuições, ou em



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

missão ou estudo de interesse da Administração, serão concedidas, além do transporte, diária a título de indenização das despesas de alimentação e pousada, nas bases a serem fixadas em lei.

Destarte, consta no Estatuto dos servidores de Echaporã um dispositivo menos restritivo do que o regramento previsto no projeto em análise, dispositivo esse que já regulamenta a questão da concessão de indenização material ao servidor que venha a ter de se deslocar da sede do Município para trabalhar, o que parece fazer conflitar todo o procedimento de reembolso previsto no PL com o conteúdo normativo da Lei Municipal nº 1027/1993.

Nessa linha, pelo meu entendimento, quando um projeto de lei estabelece alguma alteração legislativa que contenha interpretação capaz de conflitar com dispositivos do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, esse só pode ser apresentado pelo Prefeito Municipal nos termos do art. 93, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica Municipal, para preservar o regime jurídico dos servidores públicos, objeto central do Estatuto:

Art. 93. [Omissis]

Parágrafo único. São de iniciativa do prefeito municipal, as leis que disponham sobre:
II – servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos.

Obviamente, porém, e isso fica claro pela exposição de motivos que consta nos autos, a intenção do nobre parlamentar autor do projeto, vereador Almir Robertto, não foi apresentar uma proposta que conflite com a disciplina constitucional envolvendo a iniciativa privativa do Executivo, razão pela qual não se justifica um parecer pela inadmissibilidade se tal vício puder ser sanado nesta Comissão.

De fato, a ideia central desta proposta é retirar do ordenamento jurídico local a já inaceitável disposição da Lei Municipal nº 1.158/97 que, sem mais nem menos, autoriza o Executivo a proceder ao direto abastecimento de veículos particulares que genericamente se considerarem “prestadores de serviços de interesse do Município” de Echaporã.

Ora, sendo o Brasil um Estado Democrático de Direito que preza pelos princípios constitucionais explícitos e implícitos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade,



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

eficiência, interesse público, motivação, dentre outros (art. 37, *caput*, CF; art. 111, CESP e art. 137, *caput*, LOME), de fato não é admissível que nossa cidade seja exemplo de irresponsabilidade para com o erário público, de modo que a manutenção de um diploma normativo que não confere explicações aos cidadãos a respeito do abastecimento de veículos particulares com o dinheiro dos contribuintes realmente é inaceitável.

Nessa toada, se a razão fundamental do projeto não é inconstitucional, ilegal ou antirregimental em si mesma, não há falar em desafio à constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposta na sua totalidade, sendo necessário, porém, que se elabore outro texto capaz de preservar a ideia original sem sofrer do mesmo problema que o anterior.

Nesse sentido, a proposta tramitará eliminando as arestas que poderiam dar azo a quaisquer interpretações desconformes ao texto da Lei Orgânica, da Constituição Estadual e da Constituição Federal, e como tal missão cabe, em especial, a esta CCJR, apresenta-se, em anexo, um substitutivo ao projeto de lei visando deixar expressa a proibição de abastecimento de veículos particulares, além de revogar integral e expressamente a Lei Municipal nº 1.158/97.

Destarte, nos termos do substitutivo, a matéria pode ser analisada no mérito.

3 – VOTO

Diante do exposto, voto pela admissibilidade, constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do projeto, nos termos da redação que consta no substitutivo anexo ao meu voto.

Quanto ao mérito, não cabe a este (a) relator(a) opinar (art. 107, parágrafo único, II, “a”, RICME).

Echaporã/SP, 28 de julho de 2020.

MARCELO AUGUSTO PAGLIONE

Vereador Relator



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -
Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 26/2020

Proíbe o erário municipal de autorizar o direto abastecimento de veículos particulares e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL aprovou:

Art. 1º É defeso à Administração direta ou indireta, por qualquer órgão ou entidade, autorizar que agentes políticos, servidores públicos ou quaisquer pessoas físicas ou jurídicas procedam ao direto abastecimento de veículos particulares através do erário municipal.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário e, em especial, a Lei Municipal nº 1.158 de 01º de julho de 1997.



Câmara Municipal de Echaporã

Estado de São Paulo

CNPJ: 02.652.664/0001-60

Praça Riodante Fontana, 13 - Fone/fax: (18) 3356-1441 - CEP: 19830-000 -

Echaporã - SP

www.camaraechapora.sp.gov.br

contato@camaraechapora.sp.gov.br

ATA DE DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO

No dia 28 de julho de 2020, reuniu-se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise do parecer do (a) Vereador (a) Relator (a) do Projeto de Lei nº 26/2020.

Iniciados os trabalhos, o parecer e o substitutivo foram:

- Aprovados por unanimidade.
 Aprovados por maioria.
 Rejeitados por unanimidade.
 Rejeitados por maioria.

Echaporã, 28 de julho de 2020.

GREICIANE DE OLIVEIRA LIMA

Presidente da Comissão

MARCELO AUGUSTO PAGLIONE

Vice-Presidente

GUSTAVO MACHARETE

Secretário