



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA / MG
Cidade das Areias Brancas
CNPJ. 20.914.305/0001-16

Emenda Modificativa nº 1 ao Projeto de Lei Complementar nº 75/2020

Modifica o Art. 1º.

Emenda Modificativa: O Art. 1º passa a vigorar com a seguinte redação, tendo o trecho: ‘12 (doze)’ sido modificado para ‘11 (onze)’:

Art. 1º O Anexo V da Lei Complementar nº 42, de 24 de fevereiro de 2011, e suas alterações, passa a vigorar com a seguinte alteração: acrescem-se mais 11 (onze) cargos de Cuidador Social, sendo mantidas as mesmas atribuições e requisitos de investidura.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2020.

Joice Alvarenga Borges Carvalho - Joice Alvarenga
Vereadora

16h49
03/09/2020
Joice



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA / MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

Justificativa

A emenda tem o objetivo de atender o Parecer Técnico nº 14/2020 que apontou ilegalidade na contratação da funcionária Marafsa Guimarães de Sousa, conforme o disposto a seguir:

Quanto aos contratados, o responsável pelo setor enviou também uma relação com os 12 (doze) servidores que estão em atividade, conforme tabela em anexo, sendo que 11 deles não ocupam vaga, e apenas 1 ocupa uma vaga, informando ainda que os contratos foram feitos com embasamento na Lei nº 5.119/2016. Pelo fato de as 17 vagas já estarem preenchidas, foi questionado **como esse contratado ocupa uma vaga se a mesma não existe e a informação obtida é que não havia um controle de vagas por parte da Prefeitura e que somente a partir do último concurso isso está sendo regularizado (Grifo nosso).**

Assim, a razão nos faz afirmar que a Câmara Municipal não deveria votar a criação de 12 novas vagas para o cargo de Cuidador Social, pois resta clara a ilegalidade na contratação da funcionária supramencionada. Portanto, após estudos técnicos junto à Auditora da Câmara Municipal e contatos com o Sr. Juliano, da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, a única forma de votar o projeto e atender, assim, o princípio da legalidade e a necessidade de pessoal da Casa Lar e do Abrigo é exclusão da vaga que hoje está ocupada de forma irregular, por todos os motivos acima expostos.

Com a referida emenda, propõe-se a criação de onze vagas para o Cargo de Cuidador Social, pois entende-se que as referidas vagas foram preenchidas atendendo o princípio da legalidade, que é a substituição dos contratados, legalmente, pelos estatutários.

Faz-se necessário também salientar a pertinência jurídica da presente propositura. Isso porque os nobres pares poderiam ser levados a enxergar óbice à emenda em voga.

Tal preocupação tem razão de ser, por exemplo, na previsão do artigo 41 da Lei Orgânica Municipal que, em seu inciso I, reza que:



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA / MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

Art. 41. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias (...)

Assim, resta evidente que a criação de cargos é competência privativa do Chefe do Poder Executivo, o que poderia se pensar na impossibilidade da diminuição do número de vagas para o cargo de Cuidador Social, por meio de emenda parlamentar.

Ocorre que a restrição de iniciativa tratada no *caput* do artigo 41 da LOM diz respeito unicamente à iniciativa do processo de formação das leis, não alcançando o poder de emendar, sendo que este último não é derivado daquele.

O processo legislativo brasileiro, na definição de Alexandre de Moraes¹, possui três fases, sendo elas: introdutória (que compreende a apresentação da propositura), constitutiva (que compreende a discussão, a votação, a sanção ou veto) e complementar (que compreende a promulgação e a publicação).

Já José Afonso da Silva² fala em atos e não em fases do processo legislativo, e defende que são seis, sendo eles: iniciativa legislativa, emendas, votação, sanção e veto, promulgação e publicação.

Assim sendo, verifica-se facilmente que a apresentação de um projeto e apresentação de emendas ao mesmo não se encontram hospedadas na mesma fase ou no mesmo ato do processo legislativo.

Dentro da supracitada divisão de Alexandre de Moraes, a apresentação de um projeto está abrigada na fase introdutória, enquanto a apresentação de emendas se encontra na fase constitutiva. Já na divisão de atos de José Afonso da Silva, a apresentação do projeto reside dentro da iniciativa legislativa, ao passo que as emendas consistem um ato próprio.

Dessa forma, vê-se a clareza da pertinência do poder de emenda por parte dos parlamentares, ainda que se trate de projetos de lei com reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado até porque, reiterando o que já foi dito acima, o poder de emendar não se deriva do poder de iniciar o processo de formação das leis.

¹ MORAES, A. de. *Direito Constitucional*. 23^a ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 644-659)

² SILVA, J. A. da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25^a ed. rev. e atual. Nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.8.2005. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 524-525)



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA/MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

Nesse rumo reside o posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

1675

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE ESTENDE A REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA INERENTE A DETERMINADA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS A OUTRAS CATEGORIAS FUNCIONAIS NÃO ABRANGIDAS PELO PROJETO DE LEI ORIGINAL - EXTENSÃO DE BENEFÍCIO PECUNIÁRIO RESULTANTE DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR APROVADA PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA - CONSEQUENTE AUMENTO DA DESPESA GLOBAL PREVISTA NO PROJETO DE LEI - IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DESSA MAJORAÇÃO POR EFEITO DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR - INCIDÊNCIA DA RESTRIÇÃO PREVISTA NO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - VETO REJEITADO - PROMULGAÇÃO DA LEI PELO PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA LOCAL - ATUAÇÃO PROCESSUAL ORDINÁRIA DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO COMO "CURADOR DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE" DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTATAIS - DESNECESSIDADE, PORÉM, DESSA DEFESA QUANDO O ATO IMPUGNADO VEICULAR MATÉRIA CUJA INCONSTITUCIONALIDADE JÁ TENHA SIDO PRONUNCIADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PROCESSO LEGISLATIVO E ESTADO-MEMBRO. A atuação dos integrantes da assembleia legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em *numerus clausus*, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa. [ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.] (grifo nosso).



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA / MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

E é assim porque, conforme consta no julgado acima ementado, o poder de emendar constitui numa prerrogativa parlamentar, que é inerente à atuação legislativa, sendo que tal poder foi valorizado e alargado consideravelmente por meio do Texto Magno de 1988 em vista de disposições constitucionais preteritas.

Sendo o Legislativo um veiculador da vontade popular, a ele é concedida, como função típica e exclusiva, o poder de emendas aos projetos cuja iniciativa seja ou não de sua competência.

O direito de emendar constitui fundamental aspecto do poder de legislar; sem ele, o Legislativo seria reduzido a um mero ratificador da vontade do titular da iniciativa ou em simples votante.

Diante desse prestígio recebido pelo poder de emenda advindo da Carta Magna de 1988, o STF tem entendimento atualmente consolidado no sentido de que, para que haja a possibilidade do Legislativo apresentar emendas em projetos de iniciativa exclusiva ou privativa do Chefe do Executivo, devem restar cumpridos tão somente dois requisitos:

- a) a emenda deve guardar pertinência temática com o projeto;
- b) não pode haver aumento de despesa, ressalvado o disposto no artigo 166, § 3º e § 4º da Constituição da República/1988, que dizem respeito a emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem e a emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias (previsão do artigo 63, da Constituição da República/1988).

Abaixo, seguem exemplos desse posicionamento da Corte Suprema nacional:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PODER DE EMENDA PARLAMENTAR: PROJETO DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: TETO. C.F., art. 96, II, b, C.F., art. 37, XI. I - Matérias de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto. Precedentes do STF: RE 140.542-RJ, Galvão, Plenário, 30.09.93; ADIn 574, Galvão; RE 120.331-CE, Borja, 'DJ' 14.12.90; ADIn 865-MA, Celso de Mello, 'DJ' 08.04.94. II - Remuneração dos servidores do Poder Judiciário: o teto a ser observado, no Judiciário da União, é a remuneração do Ministro do S.T.F. Nos Estados membros, a remuneração percebida pelo Desembargador. C.F., art. 37, XI. III - R. E. não conhecido. (STF, 2ª Turma: Recurso Extraordinário n. 191191/PR, relator Ministro Carlos Velloso, j. 12/12/1997. (grifo nosso).



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA / MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ. TETO. LEI ESTADUAL 9.197/90. 1. O Supremo Tribunal Federal, por sua 2ª Turma, ao julgar o RE 174.741, rel. Min. Carlos Velloso, assentou a possibilidade de o Poder Legislativo Estadual fixar, por meio de emenda a projeto de lei de iniciativa do Judiciário, o teto de vencimentos dos servidores deste Poder, tendo em conta a jurisprudência desta Suprema Corte que só restringe o poder de emenda em matérias de iniciativa reservada nas hipóteses de aumento de despesa e de descompasso entre a emenda e o assunto do projeto. 2. Assentou-se, todavia, a teor do art. 37, XI, da Constituição Federal, a observância da remuneração do Desembargador para a fixação do limite remuneratório dos servidores do Judiciário e não o vencimento de Secretário de Estado como determina a lei estadual em análise. 3. Recurso extraordinário conhecido e improvido. (STF, 2ª Turma: Recurso Extraordinário n. 301841/PR, relatora Ministra Ellen Gracie, j. 27/04/2004. (grifo nosso).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 25 E DO CAPUT DO ARTIGO 46 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 836, DE 02 DE DEZEMBRO DE 1997. DIPLOMA NORMATIVO QUE INSTITUIU O PLANO DE CARREIRA, VENCIMENTOS E SALÁRIOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS INEGRANTES DO QUADRO DO MAGISTÉRIO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO AOS INCISOS IV E VI DO ARTIGO 84 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1998, BEM COMO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º DA C.F.). As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). No caso, a Lei Complementar nº 836/97 é fruto de um projeto de lei de autoria do próprio Governador do Estado de São Paulo e o impugnado parágrafo único do artigo 25, embora decorrente de uma emenda parlamentar, não acarreta nenhum aumento da despesa pública. Vício de inconstitucionalidade que não se verifica. - O artigo 46 da Lei Complementar nº 836/97 dispõe que, na hipótese de o deslocamento do servidor público ocorrer sem prejuízo remuneratório, caberá ao Município ressarcir ao Estado os valores pagos ao agente estatal cedido, bem como os encargos sociais correspondentes. Tudo a ser feito com recursos provenientes do repasse do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental. Caso em que se reconhece ofendida a autonomia municipal para aplicar livremente as suas rendas (CF, art. 18). - Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "Na hipótese de o afastamento ocorrer sem prejuízo de vencimentos, o Município ressarcirá ao Estado os valores referentes aos respectivos contra-cheques, bem como encargos sociais correspondentes, com recursos provenientes do repasse do Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental", constante do art. 46 da Lei Complementar nº 836/97, do Estado de São Paulo. [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] = [ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011.] (grifo nosso)



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA /MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

1167/5

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE ESTENDE A REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA INERENTE A DETERMINADA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS A OUTRAS CATEGORIAS FUNCIONAIS NÃO ABRANGIDAS PELO PROJETO DE LEI ORIGINAL - EXTENSÃO DE BENEFÍCIO PECUNIÁRIO RESULTANTE DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR APROVADA PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA - CONSEQUENTE AUMENTO DA DESPESA GLOBAL PREVISTA NO PROJETO DE LEI - IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DESSA MAJORAÇÃO POR EFEITO DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR - INCIDÊNCIA DA RESTRIÇÃO PREVISTA NO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - VETO REJEITADO - PROMULGAÇÃO DA LEI PELO PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA LOCAL - ATUAÇÃO PROCESSUAL ORDINÁRIA DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO COMO "CURADOR DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE" DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTATAIS - DESNECESSIDADE, PORÉM, DESSA DEFESA QUANDO O ATO IMPUGNADO VEICULAR MATÉRIA CUJA INCONSTITUCIONALIDADE JÁ TENHA SIDO PRONUNCIADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. PROCESSO LEGISLATIVO E ESTADO-MEMBRO. A atuação dos integrantes da assembleia legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em *numerus clausus*, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa. [ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.] (grifo nosso).

Oportuno se faz também trazer novo ensinamento de Alexandre de Moraes, que segue a trilha do entendimento do STF, ao lecionar que:

Os projetos de lei enviados pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados, quando de sua iniciativa exclusiva, em regra, poderão ser alterados, através de



CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA / MG

Cidade das Areias Brancas

CNPJ. 20.914.305/0001-16

emendas apresentadas pelos parlamentares, no exercício constitucional da atividade legiferante, própria ao Poder Legislativo. Há, entretanto, exceção no texto constitucional, uma vez que não são permitidas emendas que visem ao aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, sendo, de flagrante inconstitucionalidade a norma inserida, por emenda parlamentar, em projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, que acarreta aumento de despesa pública, por flagrante ofensa ao princípio de independência e harmonia entre os Poderes da República.³

Destarte, resta comprovada a total legitimidade da apresentação da emenda em tela, haja vista que a mesma possui límpida afinidade para com o projeto e não representa aumento de despesa em matéria de iniciativa reservada ao Prefeito, razões pelas quais aguardo a apreciação e aprovação dos demais membros dessa Edilidade.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2020.


Joice Alvarenga Borges Carvalho - Joice Alvarenga
Vereadora

³ MORAES, A. de. *Direito Constitucional*. 27ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 674-675)