

A autoria da presente Proposição é do Vereador Mário Marte Marinho Júnior.

Trata-se de PL que dispõe sobre o acréscimo do art. 4º-A à Lei nº 9.636, de 29 de junho de 2011, que autorizou o Município de Sorocaba a celebrar convênio com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública, visando delegação compartilhada do exercício de atividades administrativas municipais a policiais militares, e dá outras providências.

Fica acrescentado o art. 4º-A à Lei nº 9.636, de 2011, com a seguinte redação: a Guarda Civil Municipal poderá atuar em parceria com a Polícia Militar, visando à conjugação de esforços para implantar o Programa de Combate as atividades Irregulares e Ilegais no Município. A remuneração do Guarda Civil Municipal, pelo desempenho das atividades no programa mencionado, será feita pelo Município e terá por base os mesmos valores pagos aos Policiais Militares envolvidos na operação (Art. 1º); cláusula de despesa (Art. 2º); vigência da Lei (Art. 3º).

**Este Projeto de Lei não encontra respaldo em  
nosso Direito Positivo**, neste diapasão passa-se a expor:

Primeiramente cumpre destacar o exato objeto da Lei nº 9.636, de 2011, a qual este Projeto de Lei visa alterar; dispõe a aludida Lei:

*LEI Nº 9.636, DE 29 DE JUNHO DE 2011.*

*AUTORIZA O MUNICÍPIO DE SOROCABA A CELEBRAR CONVÊNIO COM O ESTADO DE SÃO PAULO, POR ENTERMÉDIO DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, VISANDO DELEGAÇÃO COMPARTILHADA DO EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS MUNICIPAIS A POLICIAIS MILITARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. (g.n.)*

*Art. 1º Fica o Município de Sorocaba autorizado a celebrar convênio com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública, visando a conjugação de esforços para implantar o Programa de Combate às Atividades Irregulares ou Ilegais no Município, com atuação de policiais militares, munidos do equipamento de proteção individual, em escala especial, em locais especificados no Plano de Trabalho, mediante delegação compartilhada das atividades previstas na legislação referente à posturas. (g.n.)*

Frisa-se então que a que a Lei Municipal, supra destacada, visa delegação compartilhada do exercício de **atividades administrativas municipais a policiais militares**, destaca-se, ainda, que as citadas atividades são as previstas na legislação municipal referente à **posturas** (posturas são conjuntos de normas emanadas pela Câmara Municipal, que estabelecem o comportamento a ser observado, fixando penas e multa, cuidando de atividades mercantis, de questões alusivas a transportes urbanos, de construções e de qualquer questão de peculiar interesse do Município).

Destaca-se que o art. 1º deste PL, acrescenta o art. 4-A, a Lei nº 9.636, de 2011, nos termos seguintes: “A Guarda Municipal poderá atuar em parceria com a Polícia Militar, visando à conjugação de esforços para implantar o Programa de Combate às **atividades Irregulares e Ilegais no Município**”, frisa-se que tais atividades, não concerne as atividades privativas da Polícia Militar, as aludidas atividades são delimitadas conforme a Lei Municipal nº 9.636, de 2011, **trata-se de atividades administrativas municipais, previstas na legislação municipal referente à posturas**, tais atividades comportam a ação da Guarda Civil Municipal, cujas atribuições são de proteção dos bens, serviços e instalações do Município, porém esta Proposição versa sobre matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois, **normatiza sobre estruturação e atribuições de órgão da Administração direta do Município** (conforme o art. 2º da Lei Municipal nº 2.626, de 4 de dezembro de 1987, a GCM é um órgão da Administração), **ao dispor da forma como poderá atuar a Guarda Civil Municipal**; frisa-se conforme retro exposição, o art. 1º deste PL, o qual acrescenta o art. 4-A, caput a Lei nº 9.636, de 2011 é ilegal, por contrariar a Lei Orgânica Municipal e adentrar a competência privativa do Alcaide; dispõe a LOM:

*Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versam sobre:*

*IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.*

O artigo acima citado, é simétrico com o constante na Constituição da República, *in verbis*:

*Art. 61. A iniciativa de leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

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

*II – disponham sobre:*

*e) criação e extinção de Ministério e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*a) a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos;*

*b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;*

Frisa-se, ainda, que o constante na LOM (art. 38, IV), acima descrito é simétrico com a Constituição do Estado de São Paulo, nos termos seguintes:

*Art. 24. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos na forma e nos casos previsto nesta Constituição.*

*§ 2º Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*2 – criação das Secretarias de Estado.*

Outrossim, destaca-se que também é ilegal o art. 1º deste PL, que acrescenta o parágrafo único do art. 4-A à Lei nº 9.636, de 29 de junho de 2011, haja vista que normatiza sobre remuneração de Servidor Público, sendo que é de competência Privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de Leis que versem sobre **regime jurídico dos servidores**, este entendido como todo o arcabouço de leis que tratam dos direitos e deveres dos servidores públicos; nos termos infra dispõe a LOM:

*Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:*

*I – regime jurídico dos servidores.*

Sublinha-se que o artigo supra descrito (art. 38, I, LOM) é simétrico com o estabelecido na Constituição da República, o qual dispõe:

*Art. 61. A iniciativa de leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

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

*II – disponham sobre:*

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

Destaca-se, ainda, que disposto na LOM (art. 38, I) é simétrico com o estabelecido na Constituição do Estado de São Paulo, *in verbis*:

*Art. 24. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos na forma e nos casos previsto nesta Constituição.*

*§ 2º Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de militar para a inatividade.*

Complementando a retro exposição, ressalta-se que a inconstitucionalidade apontada no art. 1º deste PL, por existência de vício de iniciativa, haja vista que a matéria que versa o aludido artigo (acrescenta o art. 4º-A, caput, a Lei 9.636, de 2011 ) trata da estruturação e atribuições de órgão na Administração direta, encontra ressonância no Supremo Tribunal Federal, o qual tem sua jurisprudência pacífica sobre o assunto, tal qual como se verifica nos Acórdãos infra descritos:

**ADI 1275 / SP - SÃO PAULO**  
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**  
**Relator : Min. RICARDO LEWANDOWSKI**  
**Julgamento: 16/05/2007**

**I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo**

*(**art. 61, § 1º, II, e, CR/88**). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95. (g.n.)*

*Decisão:*

*O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, a Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente) e o Senhor Ministro Eros Grau. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 16.05.2007. Precedentes: **ADI 352 MC** (RTJ 133/1044); **ADI 1144**; **ADI 2719**; **ADI 2750** (RTJ 195/19).*

**ADI 2405 MC / RS** - RIO GRANDE DO SUL  
MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. CARLOS BRITTO  
Julgamento: 06/11/2002

**Plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade** de expressões e dispositivos da **lei estadual** questionada, de iniciativa parlamentar, que **dispõem sobre** criação, estruturação e **atribuições de órgãos específicos da Administração Pública**. (g.n.)



ADI 1391 MC/SP – SÃO PAULO  
MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE

Relator: Min. CELSO DE MELLO

Julgamento: 01.12.1996

Órgão Julgador: Tribunal Pleno

REQTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO

REQDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO  
PAULO

– A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual traduz matéria que se insere, por efeito de sua natureza mesma, na esfera de exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo local, em face da cláusula inscrita no art. 61, § 1º, II, e, da Constituição da República, que consagra princípio fundamental inteiramente aplicável aos Estados-membros em tema de processo legislativo. Precedentes do STF. – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Precedentes do STF. (g.n.)

Por fim, destaca-se que também é remansosa a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme o supra exposto, no sentido da inconstitucionalidade formal das leis de iniciativa parlamentar que dispõe sobre o regime jurídico do Servidor Público, conforme se nota nos Acórdãos baixo, os quais se trás a colação:

**A matéria que versa a proposição se traduz em sua natureza jurídica, no Regime Jurídico dos Servidores Públicos.** Nas palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Melo:

*Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, **compreende todas as regras pertinentes** (a) às formas de provimento; (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concurso; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; (f) às hipóteses de vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos); (h) **aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária**; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo, e acumulações remuneradas; (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo" (ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, j. 03.09.1992, v.u.).(g.n.)*

Transcrevemos infra, a Ementa da aludida Ação Direta de Inconstitucionalidade, decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal:

*Ementa: Processo legislativo estadual: observância compulsória das regras de reserva de iniciativa da Constituição Federal: separação de poderes. As normas de reserva da iniciativa legislativa compõem as linhas básicas do modelo positivo da separação dos poderes da Constituição Federal e, como tal, integram princípio de observância compulsória pelos Estados-membros: precedentes. **É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre o regime jurídico e a remuneração de servidores do Poder Executivo.** (g. n.)*

RE 370563 AgR / SP - SÃO PAULO  
AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. ELLEN GRACIE

Julgamento: 31/05/2011 Órgão Julgador: Segunda Turma

Publicação

DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011

Parte(s)

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

ADV.(A/S) : ANDRÉIA DA COSTA

ADV.(A/S) : LUIS FERNANDO CESAR LENCIONI

AGTE.(S) : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE  
LIMEIRA

AGDO.(A/S) : PREFEITO MUNICIPAL DE LIMEIRA

*Ementa*

*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. (g.n.)*

*RE 583231 AgR / SP - SÃO PAULO  
AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA  
Julgamento: 08/02/2011 Órgão Julgador: Primeira Turma  
Publicação  
DJe-041 DIVULG 01-03-2011 PUBLIC 02-03-2011  
EMENT VOL-02474-02 PP-00328*

*Parte(s)*

*RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA*

*AGTE.(S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE  
SÃO PAULO*

*ADV.(A/S) : RENÉ LUIZ MODA*

*AGDO.(A/S) : PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA*

*Ementa*

*EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. REGIME JURÍDICO  
DE SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA EXCLUSIVA DO  
CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL.  
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA PELO  
TRIBUNAL DE ORIGEM. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM  
A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.  
PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA  
PROVIMENTO.*

*Observação*

*- Acórdãos citados: ADI 2192 - Tribunal Pleno, ADI 3167 -  
Tribunal Pleno, ADI 4154 - Tribunal Pleno.*

*ADI 766 / RS – RIO GRANDE DO SUL  
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE*

*Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE*  
*Julgamento: 11/11/1998 Órgão Julgador: Tribunal Pleno*

*Publicação*

*DJ 11-12-1998 PP-00001 EMENT VOL-01935-01 PP-00001*

*Parte(s)*

*REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL*

*REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL*

*EMENTA: Processo legislativo estadual: observância compulsória das regras de reserva de iniciativa da Constituição Federal: separação dos Poderes. As normas de reserva da iniciativa legislativa compõem as linhas básicas do modelo positivo da separação dos poderes da Constituição Federal e, como tal, integram princípio de observância compulsória pelos Estados-membros: precedentes. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre o regime jurídico e a remuneração de servidores do Poder Executivo.*

*Observação*

*Votação: Unânime.*

*Resultado: Deferido.*

*Veja : ADIMC-56, RTJ-129/9, ADIMC-546, RTJ-138/747, ADIMC-582, RTJ-138/76, ADIMC-645, RTJ-140/457, ADIMC-822, RTJ-150/482, ADI-120, ADI-152, RTJ-141/355, ADI-227, ADI-822.*

Finalizando **opina-se pela ilegalidade deste Projeto de Lei**, por contrastar com o art. 38, I, IV da LOM; **bem como entende-se formalmente inconstitucional esta Proposição**, por não observância do art. 61, § 1º, II, “c” e “e” da CR, bem como por contrariar o art. 24, § 2º, 2, 4, da Constituição do Estado de São Paulo, pois é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que verse sobre o regime jurídico dos servidores públicos, bem como sobre a estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município, tal posicionamento é pacífico no Supremo Tribunal Federal, o guardião da Constituição, onde destaca-se os seguintes julgados: ADI 1275 / SP; ADI 1391 MC/SP; ADI 2405 MC / RS; ADI 352 MC (RTJ 133/1044); ADI 1144; ADI 2719; ADI 2750 (RTJ 195/19); ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, j. 03.09.1992, v.u; RE 370563 AgR / SP; RE 583231 AgR / SP; ADI 2192 - Tribunal Pleno; ADI 3167 - Tribunal Pleno; ADI 4154 - Tribunal Pleno; ADI 766; ADIMC-56, RTJ-129/9; ADIMC-546, RTJ-138/747; ADIMC-582, RTJ-138/76; ADIMC-645, RTJ-140/457; ADIMC-822, RTJ-150/482; ADI-120, ADI-152, RTJ-141/355; ADI-227, ADI-822 .

É o parecer.

Sorocaba, 07 de junho de 2.013.

MARCOS MACIEL PEREIRA  
ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES  
Secretária Jurídica