



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 078/2022

Projeto de Lei Ordinária nº 206/2022, que “Autoriza prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e seus respectivos adjuntos, diretores de autarquias e servidores efetivos detentores de função gratificada, dirigirem veículos oficiais da Administração Pública Municipal direta e indireta e dá outras providências”. Emenda modificativa. Pertinência temática. Constitucionalidade. Inconstitucionalidade do art. 2º do PL, inteligência do art. 7º da LC nº 95/1988 c/c art. 59, parágrafo único, da CF/88.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Vereadora Maria Helena Duarte, datada de 24/11/2022, acerca da emenda modificativa Projeto de Lei Ordinária nº 206/2022, que “Autoriza prefeito, vice-prefeito, secretários municipais e seus respectivos adjuntos, diretores de autarquias e servidores efetivos detentores de função gratificada, dirigirem veículos oficiais da Administração Pública Municipal direta e indireta e dá outras providências”. Recebida a solicitação de parecer em 28/11/2022. Autuado e rubricado até fls. 15.

Em tese, denota-se pertinência temática na emenda apresentada. A jurisprudência¹ pátria não suprime o poder de emenda do Legislativo, **visto que esse não se confunde com a iniciativa em si**, mas há duas restrições: **1)** a emenda não pode resultar em aumento de despesa, e **2)** tem de haver pertinência temática entre a emenda e a matéria tratada no Projeto de Lei. Dessa forma, não se vislumbra inconstitucionalidade.

¹ Julgado TJ/RS 70084713684. Aida, STF, RE 19191-PR, 12.12.97, Min. Carlos Velloso.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Sobre o poder de emenda, Hely Lopes Meirelles² esclarece acerca do tema: "O monopólio da iniciativa não exclui, por si só, o poder de emenda. A iniciativa diz respeito ao impulso criador da proposição, o que não se confunde, nem afasta a possibilidade de modificações pelo Legislativo, durante o processo de formação da lei, **desde que não desnature a proposta inicial**. A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. [...]. **Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria**. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Executivo."

Em tempo, ressalta-se possível inconstitucionalidade do art. 2º do PL, que acresce às atribuições dos servidores dirigir veículo oficial, pois em confronto com a Lei Complementar nº 95/1998³:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. [grifo nosso]

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

³ Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

A princípio, denota-se infringência com as legislações originárias dos respectivos cargos, independentemente de ser função gratificada ou cargo comissionado, onde estão as pertinentes atribuições, ou seja, as leis de regências dos cargos é que devem ser alteradas para que o servidor possa dirigir veículo como atribuição originária. Todavia, ainda assim, tal procedimento poderá ter a constitucionalidade questionada, pois, hipoteticamente, como ficaria a imposição e dirigir veículo a eventual servidor portador de deficiência (PcD)⁴ sem condições para tanto, ou ainda, possível candidato aprovado em concurso na mesma situação, até porque dirigir veículo é atribuição própria de motoristas, via de regra, afigurando-se poder ser facultada a outros servidores mediante lei autorizativa, desde que compatível com as atribuições do cargo. Todavia, há uma grande diferença entre ser facultado via lei esparsa e lançado tal regramento junto às atribuições. O fato é que tal situação deve ter caráter excepcional. É fato que não se pode impor ao servidor atribuições **dissociadas** do cargo para ao qual realizou o concurso público e foi nomeado, até porque se trata de “nova” responsabilidade estranha às atribuições originárias cargo. Ademais, conforme já referido no parecer de fls. 10/11, o servidor dirigir veículo deve ser tratada como situação excepcional.

Prosseguindo, a Constituição Federal é taxativa ao encaminhar para Lei Complementar o procedimento para a elaboração de leis:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

*Parágrafo único. **Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.** [grifo nosso]*

⁴ Lei nº 13.146/2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

O que se denota é um descompasso entre o art. 2º PL nº 206/2022 e o art. 7º da Lei Complementar nº 95/1998.

Ressalta-se ainda, que uma vez não estando a “obrigação” de dirigir veículo nas atribuições originárias do cargo, e obviamente que tenham relação com as mesmas, é de ser facultado ao servidor a recusa.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁵⁶, é pela constitucionalidade da emenda modificativa apresentada. Todavia, há que se fazer ressalva de inconstitucionalidade em relação ao art. 2º do texto originário apresentado, sugerindo-se, ainda, que consta expressamente a possibilidade de recusa por parte do servidor.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 30 de novembro de 2022.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

⁵ STF. MS 24073.

⁶ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, “sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.”. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.