



## VETO EMENDA LEGISLATIVA 001/2021 QUE ALTEROU A REDAÇÃO DO ART.5º DO PROJETO DE LEI 001/2021

Cumpre- nos informa-lhe que, na forma do disposto na Lei Orgânica do Município, decidi opor **VETO INTEGRAL** à Emenda Legislativa 001/2021 que alterou a redação do art.5º do Projeto de Lei 001/2021, votado e aprovado naquela Casa de Leis, que conferiu a seguinte redação ao dispositivo: “Os contratos firmados de acordo com esta Lei, extinguir-se-ão sem indenização, exceto indenizações rescisórias.”

### RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese o Nobre intuito dos Vereadores com a propositura da presente alteração, o mesmo não reúne condições de ser convertida em Lei, impondo-se o seu Veto Integral à alteração proposta e votada, na conformidade das razões que passamos a expor.

Primeiramente, o Os contratados por tempo determinado são os servidores públicos submetidos ao regime jurídico administrativo especial da lei prevista no art. 37, IX, da Carta Magna, bem como ao regime geral de previdência social, A contratação só pode ser por tempo determinado e com a finalidade de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.(9)

E, conforme explicita José dos Santos CARVALHO FILHO:

Servidores públicos temporários, os quais, na verdade, se configuram como um agrupamento excepcional dentro da categoria geral dos servidores públicos. A previsão dessa categoria especial de servidores está contemplada no art. 37, IX, da CF, que admite a sua contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. A própria leitura do texto constitucional demonstra o caráter de excepcionalidade de tais agentes. Entretanto, admitido o seu recrutamento na forma da lei, serão eles considerados como integrantes da categoria geral dos servidores públicos.

Como dito *a priori*, o servidor temporário é um prestador de serviços temporários à Administração Pública e sua relação com o poder público disciplinada por um contrato de prestação de serviço, regulada de acordo com a lei do ente público que instituir a contratação, observando-se os parâmetros fixados na Lei nº 8.745/93, que foi alterada e complementada, posteriormente, pelo Decreto nº 1.590/95, Decreto nº 3.048/99, ADIN 2380/2000 e Decreto nº 4.748/2003.

Nesse sentido, afirma o constitucionalista José Afonso DA SILVA:

O art. 37, IX, prevê que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. (...) O contratado é, assim, um prestacionista de serviços temporários. Que lei? Acharmos que será a lei da entidade contratadora: lei federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, de acordo com as regras de competência federativa. Não há de ser federal com validade para todas as entidades, porque não se lhe reserva competência para estabelecer lei geral ou especial nessa matéria com validade para todas. A autonomia administrativa das entidades não o permite. A Lei 8.745, de 9.12.1993, está de acordo com essa doutrina, tanto que só



regulou a contratação por órgãos da Administração Federal direta, autárquica e fundações públicas. Mas ela traz diretivas que devem ser seguidas por leis estaduais e municipais, como, por exemplo, a indicação de casos de necessidade temporária (art. 2º), a exigência de processo seletivo simplificado (art. 3º), o tempo determinado e improrrogável da contratação (art. 4º).(11)

Corroborando com o entendimento *supra*, Maria Sylvia Zanella DI PIETRO lapida: "(...) são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação".(12)

Os servidores temporários são submetidos a um regime especial de contratação que poderá ser regido pela Consolidação de Leis Trabalhistas - CLT ou a própria lei - a que se refere o inciso IX, do art. 37, da Constituição - estabelecerá o regime jurídico, podendo até determinar a aplicação de preceitos do Estatuto correspondente(13), tratando-se de verdadeira exceção.

Ressaltando-se que por ter sua contratação feita mediante contrato administrativo funcional, a lei instituidora do regime poderá prever normas que mais se aproximem do regime estatutário que, inclusive, poderá ter sua aplicação de forma subsidiária.

Tanto é que o Supremo Tribunal Federal - STF e o Superior Tribunal de Justiça - STJ, em ações de conflito de competência, decidiram que esse tipo de contratação - onde existe lei publicada pelo ente federativo - não revela qualquer vínculo trabalhista a ser disciplinado pela CLT, sendo a Justiça Federal competente para dirimir as questões de pagamento de verbas quando a União for Ré e, pressupõe-se, que nos Estado que adotarem regime especial, o juízo competente será a justiça comum - mesmo que julga conflitos dos servidores públicos estatutários - e não a justiça trabalhista.

Nesse sentido foi o julgamento do STF no Conflito de Competência nº 7.201/AM:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA ESTADUAL E O TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME ESPECIAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

I - Compete à Justiça Estadual processar e julgar causas instauradas entre o Poder Público e seus servidores submetidos a regime especial disciplinado por lei local editada antes ou após a Constituição Republicana de 1988.

II - Conflito conhecido para declarar competente a Justiça Estadual amazonense. (STF - CC: 7201 AM, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/10/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-236 DIVULG 11-12-2008 PUBLIC 12-12-2008 EMENT VOL-02345-01)

Colaborando com o entendimento *supra*, é o julgamento do STJ no Conflito de Competência nº 116.556/MS:



PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA ENTRE JUÍZO TRABALHISTA E ESTADUAL. ANULAÇÃO DE CONTRATO TEMPORÁRIO. RELAÇÃO JURÍDICO-ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES DO STF E STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. A Emenda Constitucional nº 45/2004, que deu nova redação ao art. 114 da Carta Magna, aumentou de maneira expressiva a competência da Justiça Laboral. Todavia, o Supremo Tribunal Federal concedeu medida liminar na ADI 3.395/DF para suspender, com efeito *ex tunc*, todo e qualquer entendimento que incluísse, na competência da Justiça do Trabalho, o julgamento de ações instauradas entre o Poder Público e seus servidores, quando vinculados por relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo.
2. Assim, na hipótese dos autos, não há que se falar em competência da Justiça do Trabalho para processar a referida demanda, em razão da natureza jurídico-administrativa existente entre o Poder Público e o servidor público, ainda que em contratação temporária. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.
3. Conflito de competência conhecido para declarar competente o Juízo de Direito de Bela Vista - MS, o suscitado (STJ - CC: 116556 MS 2011/0070327-2, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 28/09/2011, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 04/10/2011).

Em 21/10/2020, transitou em Julgado, acórdão proferido na RE 1.066.677, que tramitou no Colendo STF e que em tema de Repercussão Geral, decidiu sobre "**Extensão de direitos dos servidores públicos efetivos aos servidores e empregados públicos contratados para atender necessidade temporária e excepcional do setor público.**"

Colhemos parte do voto vencedor para justificar as razões deste Veto:

*Senhor Presidente, temos para análise o Tema 551 da Repercussão Geral, que trata da possibilidade de extensão dos direitos previstos no § 3º do art. 39 da Constituição Federal aos servidores contratados temporariamente para atender necessidade de excepcional interesse público, conforme disposto no art. 37, IX, da Carta Magna. Eis o teor dos referidos dispositivos constitucionais: 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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.*

*[Signature]*



*I – NATUREZA JURÍDICA DO CONTRATO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO A respeito da matéria, de acordo com a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, Maria Sylvia Zanella di Pietro, Rafael Carvalho Rezende Oliveira, dentre outros, a norma constante do art. 37, IX, da Constituição Federal, de eficácia limitada, remete ao legislador ordinário o estabelecimento dos casos de contratação por prazo determinado, garantindo-se a autonomia dos Entes federados para legislar sobre a matéria. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito Administrativo . 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 403; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo . 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 513; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo 8ª. ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. p. 1028). Neste contexto, no exercício de sua competência legislativa, o Estado de Minas Gerais editou a Lei Estadual 10.254/90, que instituiu o regime jurídico único dos servidores daquele Estado, a qual dispôs sobre a contratação de agentes públicos para exercer atividades temporárias de excepcional interesse público em seu artigo 11, in verbis : Art. 11 - Para atender a necessidade temporária, de excepcional interesse público, poderá haver contratação por prazo determinado, não superior a 6 (seis) meses, sob a forma de contrato de direito administrativo, caso em que o contratado não será considerado servidor público. § 1º - A contratação prevista no artigo far-se-á exclusivamente para: a) atender a situações declaradas de calamidade pública; b) (Revogado pelo art. 3º da Lei nº 11.825, de 12/06/1995) c) realizar recenseamento. § 2º - O contrato firmado com base neste artigo só gera efeitos a partir da sua publicação no órgão oficial, sob a forma de extrato, especificando-se partes contratantes, objeto, prazo, regime de execução, preço, condições de pagamento, critérios de reajuste, quando for o caso, e dotação orçamentária a ser utilizada. (grifo nosso) O referido dispositivo legal foi regulamentado, quanto à contratação para as áreas de saúde e penitenciária, pelo Decreto 35.330/1994, nos seguinte termos: Art. 1º - Ficam os Secretários de Estado da Saúde e da Justiça, no âmbito de suas respectivas atribuições, autorizados à recrutar pessoal sob o regime de contrato de direito administrativo, com a finalidade de assegurar a prestação ininterrupta dos serviços estaduais de saúde e penitenciário, § 1º - A contratação de que trata este artigo é, de caráter temporário, por prazo não superior a 6 (seis) meses, nos termos e condições previstos no artigo 11 da Lei nº 10.254, de 20 de julho de 1990. § 2º - O contrato a que se refere este artigo gera efeito a partir de sua publicação no órgão oficial, sob a forma de extrato. Art. 2º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. Diante deste contexto normativo e considerando a situação fática apresentada no caso concreto, o Tribunal de origem, na decisão ora recorrida, assim se manifestou (fls. 155/159, Doc. 2): “ Quanto ao mérito, não há dúvida que se trata de contrato de natureza jurídico-administrativa e ou estatutária, não de natureza trabalhista e, que a Administração se encontrava autorizada a fazê-la, nos termos da Lei Mineira 10.254/90. Ainda que houvesse nulidade na dita contratação, tal não afastaria a natureza jurídico-administrativa do contrato que, por seu turno, não se transmuda em contrato trabalhista. Ademais, a reiterada jurisprudência é firme no sentido de que ainda que se observe eventual nulidade do contrato formalizado pela Administração Pública com Servidor em desconformidade com as previsões Constitucionais, por concurso público ou, de outro modo, temporariamente, diante nos casos ali expressos, o que persiste é apenas o direito incontestável do servidor em reaver a contraprestação pecuniária pelos serviços efetivamente prestados, o que envolve salários, 13ºs salários e férias acrescidas do texto Constitucional, já que nosso ordenamento jurídico rechaça o enriquecimento ilícito. No caso em comento, assiste a autora/apelante a tutela, ainda que parcial, ao direito pretendido. Faz*

*[Signature]*



*ela jus ao valor do crédito de 13º salários e férias acrescidas do terço constitucional, não honradas pelo Estado de Minas Gerais durante o período da prestação do serviço, devidamente corrigidas pelos índices aplicados na Contadoria Judicial e até a data do efetivo pagamento, acrescido dos juros de mora de 6% ao ano, na forma do art. 1º, F, da Lei nº 09494/97, a partir da citação, ressalvado o direito aos descontos legais obrigatórios e observada a prescrição quinquenal.*

*É que, em que pesem os argumentos expendidos pelo Estado de Minas Gerais para tentar se esquivar do compromisso para com o seu servidor contratado para a prestação de serviços temporários na forma da Lei 10.254/90, tais parcelas são efetivamente devidas. Com efeito, de ser anotado que o §3º do art. 39 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 019/98, determina a aplicabilidade aos servidores ocupantes de cargo público dos direitos sociais previstos no art. 7º, incisos IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, sendo certo que, enquanto direitos fundamentais, são imutáveis e de observância obrigatória. [...] Certo, ademais, que em se tratando de direito constitucionalmente consagrado, seria inconstitucional uma previsão que expressamente rechaçasse tais direitos sociais. No caso, desde que havia no caso lei autorizadora da contratação e esta se deu amparada pelas circunstâncias excepcionais, para atender a necessidade temporária do serviço judiciário, perfeitamente válida, legal e legítima tal contratação, restando, pois, apenas, a análise dos direitos sociais reclamados pela servidora contratada. Entretanto, diante do que consta nos autos, não se vê prova concreta de labor em horas extraordinárias, noturnas ou em condições insalubres ou perigosas e nem que tenham sido prejudicados seus horários de refeições e descanso. E tal estava a cargo da autora /Apelante que não se desincumbiu de demonstrá-las. No que pertine ao FGTS e a parcela relativa à indenização respectiva, tem-se que o servidor ou empregado público se sujeita ao regime de direito administrativo e, assim, quando exonerado, não tem o direito à percepção de fundo de garantia por tempo de serviço e nem à indenização de 40% relativa à despedida sem justa causa. Tal direito é exclusivo dos trabalhadores da iniciativa privada, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, nos termos do art. 2º da Lei Federal nº 51 07/66, ou em excepcionais hipóteses amparadas pela Lei 8.036/90, cuja constitucionalidade, ademais, é questionável e não se aplica ao caso concreto posto nos autos. Assim, improcedem tais pretensões, mas deve o Estado de Minas Gerais pagar à autora/apelante o equivalente a férias, acrescidas do terço constitucional e a parcela relativa ao 13º salário relativas ao período trabalhado não atingidas pela prescrição. Não há como deferir a compensação pretendida pelo Estado de Minas Gerais com outras parcelas já pagas, posto que à ausência de qualquer ressalva, referem-se elas à contraprestação pelo serviço e não da gratificação natalina. Tem-se, pois, o direito incontestável da autora/apelante em reaver as parcelas de 13º salários e férias, proporcionais ou integrais, conforme o período trabalhado e com base nos vencimentos relativos ao mesmo período aquisitivo, sendo o terço constitucional devido por cada período de 12 meses trabalhados e, excluídos, naturalmente, os descontos legais e obrigatórios incidentes e as parcelas atingidas pela prescrição.” (grifo nosso) Pois bem, Senhor Presidente, diante de tais considerações, peço vênua para divergir, em parte, do voto do ilustre relator, Ministro Marco Aurélio. Faço-o para manter o acórdão recorrido, embora com fundamentos diversos dos expendidos pela Corte de origem, conforme passo a expor. O Tribunal de origem reconheceu a legalidade da contratação da parte recorrida pelo Estado recorrente nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal e legislação local regente (Lei 10.254/90 do Estado de Minas Gerais e Decreto Estadual 35.330/1994), para prestar serviço temporário de excepcional interesse público. Com efeito, o contrato celebrado entre as partes*



*é de natureza jurídico-administrativa. Entendo que, em virtude da sua natureza de contrato administrativo, as contratações temporárias para prestação de serviços de excepcional interesse público não geram vínculo do contratado com o poder público segundo as normas regentes do Direito do Trabalho. No caso em apreço, isto é expressamente previsto no art. 11 da Lei 10.254/90 do Estado de Minas Gerais. Partindo dessa premissa, o servidor temporário contratado com fundamento no art. 37, IX, da Constituição Federal, não faz jus a eventuais verbas de natureza trabalhista, a exemplo do décimo terceiro salário e férias acrescidas do terço constitucional, salvo expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário. Neste ponto, concordo com o ilustre Relator, Min. MARCO AURÉLIO.*

*II – CONSEQUÊNCIAS DO DESVIRTUAMENTO DA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA, EM RAZÃO DE PRORROGAÇÕES SUCESSIVAS* No entanto, Senhor Presidente, não se admite que o Poder Público desvirtue a temporariedade e a excepcionalidade da contratação prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal, mediante sucessivas renovações e/ou prorrogações contratuais, de maneira que o contrato temporário se prolongue por tempo além do razoável. Tal cenário representa burla às demais normas constitucionais referentes à contratação de servidores públicos, em patente violação aos direitos do servidor temporário. A propósito, vejamos o que dispõe a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de direito Administrativo . 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017) a respeito da matéria: “Lamentavelmente, a contratação pelo regime especial, em certas situações, tem servido mais a interesses pessoais do que ao interesse administrativo. Por intermédio desse regime, têm ocorrido contratações “temporárias” com inúmeras prorrogações, o que as torna verdadeiramente permanentes. Ocorre também que a Administração realiza concurso para investidura legítima em regime estatutário ou trabalhista e, ao invés de nomear ou contratar os aprovados, contrata terceiros para as mesmas funções. Trata-se de condutas que refletem desvio de finalidade e que merecem invalidação em face dos princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Pode até mesmo concluir-se que semelhantes distorções ofendem o princípio da valorização do trabalho humano, previsto no art. 170, caput, da Carta vigente, até porque têm sido desprezados alguns dos direitos fundamentais dos servidores.” (página 404) Diante do referido contexto, a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem se firmado no sentido de preservar o direito dos servidores temporários, cujo contrato foi sucessiva e ilegitimamente prorrogado, ao recebimento do décimo terceiro salário e férias acrescidas do terço constitucional. Neste sentido, além dos precedentes citados pela Procuradoria-Geral da República à fl. 50, Doc. 25 (AI 837.352-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJ de 26.05.2011; AI 767.024-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 24.04.2012; ARE 663.104-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe de 19.03.2012), e pelo Tribunal de origem às fls. 176/177, Doc. 2 (RE 596.030/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 15/12 /2010), indico, também, os seguintes: “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITOS SOCIAIS. DÉCIMO TERCEIRO PROPORCIONAL. FÉRIAS PROPORCIONAIS. EXTENSÃO AOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS. PRECEDENTES. AGRAVO DESPROVIDO. 1. São extensíveis aos servidores contratados temporariamente (art. 37, IX, CF) os direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição da República. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” RE 775801 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, DJe de 02.12./2016) “Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Professor temporário. Reconhecido pelo Tribunal de origem o direito a férias, terço constitucional e 13º salário. Consonância com a jurisprudência desta Corte. 3.

*[Signature]*  
6



*Incidência dos enunciados 280 e 636 da Sumula do STF. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 897969 AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 05.11.2015) “Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 2. Servidor público contratado em caráter temporário. Renovações sucessivas do contrato. Aplicabilidade dos direitos sociais previstos no art. 7º da CF, nos termos do art. 37, IX, da CF. Direito ao décimo-terceiro salário e ao adicional de férias. 3. Discussão acerca do pagamento dobrado das férias. Questão de índole infraconstitucional. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 681356 AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 17.09.2012) “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. DIREITOS SOCIAIS. DÉCIMO TERCEIRO E TERÇO DE FÉRIAS. APLICABILIDADE A CONTRATOS TEMPORÁRIOS SUCESSIVAMENTE PRORROGADOS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (ARE 649393 AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe de 14.12.11) No caso concreto, a contratação temporária fez o período de 10 de dezembro de 2003 a 23 de março de 2009, sendo notoriamente desvirtuado em razão de sucessivas prorrogações. Verifica-se, portanto, que o Tribunal de origem, embora não pelos fundamentos agora expostos, acertadamente reconheceu o direito do servidor temporário ao recebimento de décimo terceiro salário e de férias acrescidas do respectivo terço constitucional, –, razão pela qual o acórdão recorrido merece ser mantido. Por todo exposto, com as devidas vênias, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.***

*Proponho a seguinte tese para o Tema 551 da repercussão geral: “Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações.” É o voto.*

Vejam os que a situação dos direitos de rescisão do contratado temporário, são bem mais restritivas do que se imagina. Neste espeque, o julgado acima é cristalino no sentido de que nos casos em que haja regime jurídico próprio, como é o caso do Município de Tucumã, quais seriam os direitos devidos, tendo ainda ao final, proposta Tese de Repercussão Geral onde somente seria devido décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações.

A Legislação anterior, por meio da Lei Municipal 572/2017, aprovada nesta mesma Casa de Leis, no seu art. 12, já dispunha:

*“Art.12. A extinção do contrato, por iniciativa da Administração Pública, antes do prazo contratual, não enseja o direito a qualquer indenização.”*

Outrossim, neste sentido, a alteração apresentada se não for vetada, impõe duas situações que estão interligadas e que configuram ilegalidade. A primeira, é que suscita a



interpretação de que os direitos rescisórios que poderiam o contratado fazer jus, se estenderiam além do décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional. O que por si só não possui lastro legal. E segundo, criaria despesa ao Executivo, o que viola o disposto nos arts. 2º e 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal e art. 40, VII, da Lei Orgânica do Município de Tucumã. Isto posto, vez que restaram malferidas as regras atinentes à separação dos poderes e à competência privativa do Chefe do Executivo, em notória usurpação de competência reservada e privativa, na medida em que compete ao Prefeita Municipal a estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Não obstante, inicialmente, cumpre observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Segundo Raul Machado Horta:

*"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária" (em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5).*

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da atual Carta Magna.

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.



Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Eis os ensinamentos sobre o tema, proferidos pelo ilustre de Hely Lopes Meirelles:

*"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.*

*Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.*

*(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).*

*Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.*

*(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'." (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).*

Medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo "adjuvandi causa", ou seja, tão-somente a título de colaboração.



Ives Gandra Martins assim se pronuncia:

*"Na competência principal está a de dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Federal.*

*A organização é o pré-requisito para o funcionamento - ou o bom funcionamento - da Administração Federal.*

*Para cuidar de ambos, outorgou o constituinte, quanto às leis, competência privativa para dar início ao processo legislativo, e reiterou o seu direito de dispor sobre os dois fundamentos da Administração Pública. A lei decorrente de sua iniciativa servir-lhe-á de limite para o exercício de suas atribuições" (em "Comentários à Constituição do Brasil", v. 4, t. II, Saraiva, 1991, pág. 287).*

Prefeito:

João Jampaulo Júnior, a sua vez, especifica as matérias que competem ao

*"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município" (em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).*

Ives Gandra Martins observa:

*"(...) A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade" (op. cit., v. 4, t. I, pág. 387).*

No mesmo sentido, José Afonso da Silva refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele "o único apto a cumprir a formulação política e

*[Handwritten signature]*  
10



a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa" (em "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pág. 116).

Com pertinência, novamente, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

*"Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito"* (op. cit., pág. 531).

Em síntese, a alteração impugnada, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Ressaltando-se que não está em discussão, a importância da matéria, mas a simples impossibilidade de interferência do Legislativo, na organização e funcionamento do Poder Executivo, hipótese que resta vedada expressamente pela disposição legal das atribuições privativas do Prefeito Municipal, constantes na Lei Orgânica à exemplo do já alertado ao norte.

*Ex positis*, considerando todos os motivos colhidos, registrando-se todo o respeito à nobre iniciativa dos vereadores Aguinaldo Dias da Silva e Davina Kelen Rodrigues C. dos Santos, autores da Emenda Legislativa em comento, que apesar de entender e reconhecer a importância do tema abordado; apesar do mesmo ter sido votado e aprovado na Casa de Leis, que tais situações e circunstâncias não se sobrepõem à Lei. De igual sorte, ainda que justo seja o motivo, não se deve violar a lei sob o argumento de fazê-la, razões que nos levaram ao presente **VETO TOTAL** da Emenda Legislativa 001/2021 que alterou a redação do art.5º do Projeto de Lei 001/2021, o qual ora submeto à elevada apreciação dos Excelentíssimos Senhores Vereadores. Permanecendo o texto original:

*Art. 5º - Os contratos firmados de acordo com esta Lei, extinguir-se-ão sem direito a indenização.*

Gabinete do Prefeito Municipal de Tucumã-PA, 11 de janeiro de 2021.

  
**CELSON LOPES CARDOSO**  
Prefeito Municipal