



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

**PARECER JURÍDICO Nº 008, DE 08 DE DEZEMBRO DE 2016**

**Consulente:** Presidente da Comissão de Constituição, legislação e Redação.

**Consultado:** Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Pedra Preta.

**Objeto:** Verificação acerca da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Decreto Legislativo n. 003 de 30 de novembro de 2016, de autoria dos Vereadores Laudir Martarello e Vanderson Marinho Mendonça, que dispõe sobre a sustação dos efeitos da Portaria n. 200/2013, expedida pela Prefeita Municipal de Pedra Preta – MT, a qual anulou os atos administrativos que concederam a incorporação salarial dos valores percebidos por desempenho temporário de cargo de confiança aos servidores efetivos nela especificado, e dá outras providências.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

## I – DO RELATÓRIO

Cuida de consulta formulada pela Presidente da Comissão de Constituição, legislação e Redação, da Câmara Municipal de Pedra Preta, Vereadora Maria da Cruz Martins de Arruda, acerca da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Decreto Legislativo n. 003 de 30 de novembro de 2016, de autoria dos Vereadores Laudir Martarello e Vanderson Marinho Mendonça, que dispõe sobre a sustação dos efeitos da Portaria n. 200/2013, expedida pela Prefeita Municipal de Pedra Preta – MT, a qual anulou os atos administrativos que concederam a incorporação salarial dos valores percebidos por desempenho temporário de cargo de confiança aos servidores efetivos nela especificado, e dá outras providencias, com a finalidade, de forma não vinculante, nortear o parecer daquela Comissão Permanente à matéria legislativa em exame.

## II – DA ANÁLISE DA MATÉRIA

### II.a) DA ILEGALIDADE DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO 003/2016:

Conforme já explanado, trata-se de um projeto de Decreto Legislativo, que visa sustar os efeitos da portaria n. 200/2013, expedida pela Prefeita Municipal de Pedra Preta – MT, que anulou os atos administrativos que concederam a incorporação salarial dos valores percebidos por desempenho temporário de cargo de confiança aos servidores nela indicados.

É competência exclusiva do Poder Legislativo tanto na esfera federal, estadual ou municipal sustar os atos do Poder Executivo **que exorbitem do poder regulamentar ou da delegação legislativa**, tendo a norma sido instituída na Constituição Federal de 1988 e recebido repetição quase que idêntica tanto na Constituição Estadual de Mato Grosso em seu art. 26, quanto na Lei Orgânica do Município de Pedra Preta - MT, em específico ao art. 15 desta, conforme dispostos abaixo:



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

**“Art. 26 CEMT** *É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:*

*VI - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;”*

**“Art. 15 LOM** - *É da competência exclusiva da Câmara Municipal:*

*V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o Poder regulamentar ou os limites da delegação Legislativa;”*

De plano, a medida a ser sustada não é regulamento de lei, mas sim norma autônoma.

O poder regulamentar, ou ainda poder normativo, é derivado ou secundário e se afigura como uma das formas de expressão mais autênticas da essencial função do Chefe do Poder Executivo, pois cabe a ele editar normas complementares à Lei já existente, para garantir sua execução.

Assevera o Ilustre Doutrinador Oswaldo Aranha Bandeira de Mello:

*“[...] para a boa aplicação da lei, nas relações entre o Estado-poder e terceiros, surgiu a necessidade do Executivo regulamentá-la, estabelecendo as regras orgânicas e processuais para a sua execução, através de regulamentos executivos”. Princípios Gerais de Direito Administrativo. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 353. v. I.)*



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: [administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br](mailto:administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br)  
Site: [www.pedrapreta.mt.leg.br](http://www.pedrapreta.mt.leg.br)

A outra possibilidade para sustação dos atos pelo Legislativo é a delegação legislativa, que sequer foi suscitada no Decreto Legislativo, que nada mais é do que uma exceção ao princípio da indelegabilidade das atribuições, e em um breve resumo, surgiria como uma autorização do Legislativo ao Executivo, para que aquele legisle sobre assunto previamente delimitado pelos Parlamentares.

A Jurista, Anna Cândida da Cunha Ferraz (in: CONFLITO ENTRE PODERES: O PODER CONGRESSUAL DE SUSTAR ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994), afirma categoricamente que não cabe a sustação de atos executivos secundários, ainda que normativos, tais como portarias e instruções, mesmo que, por via reflexa, estes se revistam de caráter abusivo relativamente a lei. Somente as normas de regulamento específico, para lei cuja aplicação exija tal detalhamento, podem ser objeto dessa excepcional competência. Para os demais atos abusivos, permanece o controle jurisdicional.

Assim, não cabe a este Poder Legislativo sustar os efeitos da Portaria expedida pela Prefeita Municipal, pois os interessados daquela deve recorrer ao Poder Judiciário, que é a instância competente para julgar e anular caso tenha irregularidades presentes nesta.

Desta forma, o meio utilizado pelos parlamentares autores do presente projeto de Decreto Legislativo se afigura como inadequado, já que o objeto a ser sustado não exorbita do poder regulamentar e muito menos dos limites da delegação legislativa, o que inviabiliza a sustação via decreto legislativo como preleciona o art. 15, inciso V da Lei Orgânica Municipal e art. 26 da Constituição do Estado de Mato Grosso.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000

TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241

E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br

Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

## II.b) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES:

Além da ilegalidade já fundamentada no tópico anterior, o presente projeto de Decreto Legislativo, que visa sustar os efeitos da portaria n. 200/2013, expedida pela Prefeita Municipal de Pedra Preta – MT, que anulou os atos administrativos que concederam a incorporação salarial dos valores percebidos por desempenho temporário de cargo de confiança aos servidores nela indicados, viola o princípio da separação dos poderes.

Dispõe o artigo 9º da Constituição Estadual de Mato Grosso:

**Art. 9º CEMT** São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Parágrafo único:** É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

Conforme já citado, incorreu o Poder Legislativo em nítida violação ao princípio da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa, pois a matéria desta norma em apreço, trata do regime jurídico dos servidores municipais, bem como na geração de gastos sem a indicação do estudo de impacto financeiro, pois com a aprovação deste decreto, automaticamente aqueles servidores que tiveram suspensa a incorporação salarial dos valores percebidos pelo desempenho temporário dos cargos de confiança, receberá todas estas verbas desde de o ano de 2013 e seguintes.

Ora, a Constituição do Estado de Mato Grosso, prevê no art. 39, que aqueles projetos de normas que disponham sobre a matéria referente ao regime jurídico dos servidores públicos, é de alçada exclusiva do Poder Executivo:



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

*“Art. 39 CEMT: Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*II - disponham sobre:*

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e indireta ou aumento de sua remuneração, observado o disposto na Seção III, Capítulo V, deste Título;*
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;”*

É também a entendimento do Tribunal de Justiça do estado de Mato Grosso e outros tribunais:

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA À LEI QUE AUMENTA OS SUBSÍDIOS DOS CONSELHEIROS TUTELARES – INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA - AÇÃO PROCEDENTE.** A iniciativa no projeto de lei que disponha sobre servidor público, criação de cargos, funções ou empregos públicos e sua respectiva remuneração é de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, padecendo de vício formal de inconstitucionalidade a lei que não observa tal regramento". (TJMT - ADIn nº. 120353/2011 - Relator: Des. ORLANDO DE ALMEIDA PERRI - julgamento: 26/07/2012).

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO MUNICIPAL QUE INSTITUIU REGIME JURÍDICO ÚNICO DE FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS. ALEGAÇÃO DE MERO**



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

**REGULAMENTADOR DE LEI MUNICIPAL. INOCORRÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO - DECRETO - PARA TAL FIM. OBRIGATORIEDADE DE EDIÇÃO DE LEI ORDINÁRIA EM SENTIDO FORMAL. INICIATIVA DE PROPOSIÇÃO DE LEI PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA DO LEGISLATIVO PARA LEGISLAR ACERCA DE MATÉRIAS RELATIVAS À REGIME JURÍDICO ÚNICO. IMPOSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO DE PODER. FUNÇÃO LEGISLATIVA TÍPICA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. MALFERIMENTO DOS ARTS. 70, CAPUT E INCISOS VI E VII E 77, CAPUT, E INCISOS II, IV E VI TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. MANIFESTA INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO NO 012 . (TJBA - ADI 197362006 BA 1973-6/2006, Relator CARLOS ALBERTO DULTRA CINTRA - julgamento 24 de Março de 2010)**

Portanto, no caso em comento, da simples leitura dos artigos constitucionais e as jurisprudências citada acima, há fortes fundamentos de que o ato normativo ostenta nítida inconstitucionalidade, já que a matéria do Projeto de Decreto que pretende a sustação da portaria 200/2013 expedida pela Prefeitura Municipal, trata sobre o regime jurídico dos servidores públicos deste município, ou seja, matéria que é de competência exclusiva do Executivo Municipal e não deste Poder Legislativo.

Como é sabido, este projeto trará um aumento de despesa ao município, pois com a sustação dos efeitos da portaria 200/2013, os servidores ali descritos receberão a incorporação salarial percebida pelo desempenho temporário de cargo de confiança desde o ano de 2013 e os anos daqui em diante.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA  
AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

Verifica-se, que não fora elaborado nenhum estudo de impacto financeiro que causara ao município caso o projeto de Decreto Legislativo em comento fosse aprovado pelo plenário da Câmara Municipal, violando, por conseguinte, o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, já deliberou sobre a matéria:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA - INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - AUMENTO DAS DESPESAS PÚBLICAS SEM INDICAÇÃO DA TRIBUNAL PLENO FONTE DE RECEITA - AÇÃO PROCEDENTE.** *A iniciativa nos projetos de lei destinados a criar ou ampliar direitos e obrigações que impliquem no aumento de despesas do ente estatal é de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, padecendo de vício formal de inconstitucionalidade a lei que não observa tal regramento . (TJMT - ADI, 54882/2011, Desembargador Orlando de Almeida Perri, Tribunal Pleno, Data do Julgamento 23/02/2012, Data da publicação no DJE 20/04/2012). Destaquei.*

Contudo, esta norma que cria despesa ao município de Pedra Preta – MT, fere o princípio da legalidade, haja vista que acabou por criar um aumento de despesa sem indicar a fonte respectiva, violando a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, não cabe ao Poder Legislativo, elaborar normas que tratam sobre matérias que são de competência exclusiva do Poder Executivo, qual seja, o regime jurídico dos servidores públicos, e a criação de despesa para o município.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA  
ASSESSORIA JURÍDICA

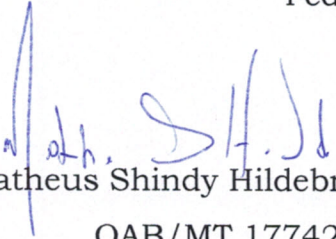
AV: NODA GUENKO – CENTRO – CEP: 78.795-000  
TELEFONE: (066) 3486-1266 – FAX: (066) 3486-1241  
E-mail: administracao@camarapedrapreta.mt.gov.br  
Site: www.pedrapreta.mt.leg.br

**III – DA CONCLUSÃO**

**ANTE AO EXPOSTO**, opino pela impossibilidade jurídica de tramitação do Projeto de Decreto Legislativo n. 003 de 30 de novembro de 2016, de autoria dos Vereadores Laudir Martarello e Vanderson Marinho Mendonça, que dispõe sobre a sustação dos efeitos da Portaria n. 200/2013, expedida pela Prefeita Municipal de Pedra Preta – MT, a qual anulou os atos administrativos que concederam a incorporação salarial dos valores percebidos por desempenho temporário de cargo de confiança aos servidores efetivos nela especificado, e dá outras providencias, tendo em vista ser ilegal e inconstitucional, diante de todos os fundamentos citado acima.

É o parecer, **salvo melhor e soberano Juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.**

Pedra Preta, 08 de dezembro de 2016.

  
Matheus Shindy Hildebrandt Ide

OAB/MT 17742

Procurador Jurídico.