



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA
PRAÇA CORONEL ORLANDO, 600, CENTRO



OFÍCIO Nº 366/2025 – GP

Orlândia, 10 de dezembro de 2025.

Ao Excelentíssimo Senhor
Gilson Moreira
Presidente da Câmara Municipal de Orlandia

Assunto: Comunicação de Veto Total à Emenda Substitutiva nº 01/2025 ao Projeto de Lei Complementar nº 20/2025.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminho a Vossa Excelência, para ciência e providências regimentais, a comunicação de Veto Total à Emenda Substitutiva nº 01/2025 apresentada ao Projeto de Lei Complementar nº 20/2025, que altera o § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544/2007.

A decisão fundamenta-se nos elementos constantes do Parecer PGM nº 10/2025, que concluiu pela existência de inconstitucionalidade material indireta, especialmente diante de afronta aos princípios constitucionais da eficiência, moralidade, razoabilidade e supremacia do interesse público, além de prever critérios de difícil ou impossível aplicação prática para a formação de comissões processantes disciplinares no âmbito do Poder Legislativo, resultando em potenciais prejuízos à continuidade e efetividade da função correcional da Administração Pública.

Diante disso, nos termos do art. 75, §1º, da Lei Orgânica do Município, comunico a essa Presidência o referido veto, para análise e deliberação por parte dessa Egrégia Casa Legislativa.

Renovo votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

JORGE
GABRIEL
GRASI:382200
51850

Assinado de forma
digital por JORGE
GABRIEL
GRASI:38220051850
Dados: 2025.12.10
16:29:11 -03'00'

Jorge Gabriel Grasi-Thor
Prefeito Municipal

Recebido em 10/12/25
[Assinatura]
Elara de Felipe Antonio
Assessora de Gabinete



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Procurador Geral

PARECER PGM Nº 10/2025-fdr

PROCESSO Nº: S/Nº

INTERESSADO: Prefeito Municipal

ASSUNTO: Análise e Recomendação de Veto à Emenda Substitutiva nº 01/2025 ao Projeto de Lei Complementar nº 20/2025, que altera o § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544/2007.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR (PLC) Nº 20/2025. ANÁLISE CRÍTICA DA EMENDA SUBSTITUTIVA AO § 8º DO ART. 198-A. ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS EXCESSIVAMENTE RESTRITIVOS E BUROCRÁTICOS PARA A COMPOSIÇÃO DE COMISSÕES PROCESSANTES DISCIPLINARES QUE ENVOLVAM COOPERAÇÃO EXTERNA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL INDIRETA, POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA, MORALIDADE E RAZOABILIDADE, AO IMPOR BARREIRAS DESPROPORCIONAIS E INJUSTIFICADAS À CONDUÇÃO DE PROCESSOS DISCIPLINARES. TAL RIGIDEZ ACARRETA INVIABILIDADE OPERACIONAL NA FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DESSAS COMISSÕES, GERANDO RISCO CONCRETO DE IMPUNIDADE E COMPROMETENDO A CELERIDADE E A EFETIVIDADE DA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES. CONSEQUENTEMENTE, CONFIGURA-SE UM PREJUÍZO À GESTÃO PÚBLICA E UMA CLARA CONTRARIEDADE AO

INTERESSE PÚBLICO. RECOMENDAÇÃO DE
VETO TOTAL PELO EXECUTIVO.

Senhor Prefeito:

1. O presente parecer visa analisar a Emenda Substitutiva ao Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 20/2025, aprovada pelo Poder Legislativo municipal, que propõe nova redação ao § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544, de 28 de junho de 2007. A emenda, em sua essência, busca regulamentar as condições para a cooperação interadministrativa na formação de comissões processantes disciplinares no âmbito da Câmara Municipal.

2. Considerando o recebimento do autógrafo de lei e as prerrogativas constitucionais e legais do Chefe do Poder Executivo, que incluem o dever de zelar pela constitucionalidade, legalidade e conformidade com o interesse público dos atos normativos, faz-se imperativa uma análise criteriosa da proposta. Esta análise visa subsidiar a decisão do Prefeito Municipal quanto à sanção ou veto, garantindo que a legislação municipal promova a eficiência e a moralidade na Administração Pública.

I. DO OBJETO DA ANÁLISE

3. A Emenda Substitutiva aprovada confere a seguinte redação ao § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544/2007:

§ 8º A utilização da prerrogativa excepcional prevista no caput deste artigo deverá ser precedida de ato motivado da autoridade competente, que demonstre, por meio de relatório circunstanciado, a inviabilidade de formação da comissão processante integralmente composta por servidores próprios do Poder Legislativo e a necessidade da cooperação externa, a qual deverá ser complementar estritamente à quantidade de servidores necessários para integrarem a sua respectiva composição em caso de eventuais impedimentos dos seus servidores efetivos próprios, garantindo-se, preferencialmente, a presença majoritária de servidores estáveis do Poder Legislativo em sua respectiva formação mista. Somente em caso de eventual impedimento de todos os servidores efetivos do Poder Legislativo, fica autorizada, em último caso, a formação da comissão processante integralmente composta por servidores do Poder Executivo.

4. O PLC nº 20/2025, em sua proposta original, já abordava a possibilidade de cooperação externa para a formação de comissões processantes, motivado pela

"insuficiência funcional crítica do quadro de pessoal da Câmara Municipal", como explicitado em sua justificativa. A proposta original reconhecia a realidade de Câmaras com número muito reduzido de servidores estáveis e buscava uma solução pragmática para assegurar a continuidade da apuração disciplinar. A emenda, contudo, introduz uma restrição que desvirtua essa intenção.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Da Conformidade Constitucional e Legal

5. A Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, estabelece os princípios que regem a Administração Pública, dentre eles a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**. A Lei Orgânica Municipal, enquanto norma de status constitucional no âmbito local, deve espelhar e detalhar esses princípios. O dever de apurar infrações disciplinares é uma decorrência direta dos princípios da moralidade e da eficiência, sendo essencial para a manutenção da integridade e da boa gestão dos recursos públicos.

6. A emenda aprovada, embora não apresente um vício formal de inconstitucionalidade, padece de potencial **inconstitucionalidade material indireta**. Isso ocorre porque, ao criar um mecanismo que inviabiliza a efetiva aplicação da lei, ela obstaculiza o cumprimento do dever constitucional de promover a **eficiência** na gestão pública e a **moralidade** administrativa, bem como a **responsabilização disciplinar**.

7. O dispositivo prevê que a formação de uma comissão processante integralmente composta por servidores do Poder Executivo será permitida "somente em caso de eventual impedimento de todos os servidores efetivos do Poder Legislativo". Tal exigência é de um rigor extremo e de difícil, senão impossível, concretização prática na maioria dos cenários, especialmente no Poder Legislativo deste município, que conta com quadro reduzido.

8. A interpretação literal de "impedimento de todos" significaria que, enquanto houver sequer um servidor efetivo disponível e apto a participar da comissão, a cooperação externa integral estaria vedada. Essa rigidez excessiva não coaduna com a necessidade de garantir a continuidade e a efetividade das funções essenciais da Administração Pública, em especial a função correccional. É imperativo que a administração tenha mecanismos eficazes para coibir desvios de conduta e garantir a probidade.

9. A Lei Complementar nº 3.544/2007, em seus demais dispositivos, visa a apuração de condutas irregulares e a aplicação de sanções disciplinares. Um dispositivo que, na prática, impede a formação de comissões, pode levar à **impunidade**, ferindo o princípio da moralidade administrativa, o dever de probidade e o princípio da supremacia do interesse público que recai sobre o gestor público.

II.2. Da Incompatibilidade com Princípios Jurídicos Aplicáveis

10. Além dos princípios constitucionais da eficiência e moralidade, a emenda confronta outros princípios basilares do Direito Administrativo:

a) Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade: a medida adotada na emenda é desproporcional ao objetivo de salvaguardar a autonomia do Poder Legislativo. Ao estabelecer um critério tão rigoroso ("impedimento de todos os servidores efetivos") para o recurso à cooperação externa integral, a emenda impõe um ônus excessivo que desvirtua a finalidade de garantir a apuração disciplinar. A inviabilidade prática da regra compromete a razão de ser da norma, tornando-a inócua. A razoabilidade exige que a norma seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito, o que não se verifica neste caso, pois o meio escolhido (rigidez extrema) não é adequado para atingir o fim (efetividade da apuração);

b) Princípio da Supremacia do Interesse Público: o interesse público em ter uma administração íntegra e responsável, com mecanismos efetivos de controle e responsabilização, sobrepõe-se à preferência (excessivamente rígida) de composição interna das comissões processantes. Se a forma inviabiliza o conteúdo, o interesse público é lesionado. A garantia da probidade e da responsabilização dos agentes públicos é um valor fundamental para a coletividade, e qualquer norma que a dificulte ou impeça contraria diretamente este princípio; e

c) Princípio da Continuidade do Serviço Público: a paralisação dos processos disciplinares devido à dificuldade de formação de comissões compromete a continuidade da função correcional do Estado, que é essencial para a manutenção da ordem e da disciplina no serviço público.

III. DAS IMPLICAÇÕES OPERACIONAIS

III.1. Impacto na Estrutura Administrativa e Recursos Humanos

11. A aplicação da emenda resultará em um impacto operacional negativo e significativo, particularmente para uma Câmara Municipal de pequeno porte, que já opera com quadro de pessoal enxuto. Tomemos como exemplo a justificativa do PLC original, que apontava apenas **4 (quatro) servidores estáveis** na Câmara. Com uma comissão processante composta por 3 (três) membros, a exigência de que "somente em caso de eventual impedimento de todos os servidores efetivos do Poder Legislativo" se permita uma comissão externa integral é uma condição quase impossível de ser satisfeita:

a) seria necessário provar que **todos os 4 servidores** estão impedidos simultaneamente por razões como: doença prolongada, férias, licenças (maternidade, tratamento de saúde etc.), acúmulo de funções essenciais e inadiáveis, impedimento legal (parentesco, amizade íntima/inimizade capital com o processado) ou ético (conflito de interesses, participação anterior no caso). A probabilidade de *todos* estarem impedidos ao mesmo tempo é estatisticamente ínfima;

b) mesmo que um ou dois estivessem disponíveis, a preferência pela "presença majoritária de servidores estáveis do Poder Legislativo em sua respectiva formação mista" exigiria a participação de pelo menos 2 (dois) desses 4 (quatro) servidores. Isso pode ser inviável se esses servidores já estiverem em funções estratégicas e essenciais, cujo desvio para uma comissão disciplinar comprometeria gravemente o funcionamento da própria Câmara (ex: único contador, único procurador etc.); e

c) a "inviabilidade de formação da comissão processante integralmente composta por servidores próprios" exigiria um relatório exaustivo e complexo para cada caso, que detalharia a situação de cada servidor, os motivos de seu impedimento ou a impossibilidade de sua designação sem prejuízo a outras funções vitais. Isso consome tempo e recursos humanos já escassos, gerando um custo administrativo desproporcional.

12. Essa rigidez extrema levará à **paralisia dos processos administrativos disciplinares**, impedindo a apuração de condutas ilícitas.

III.2. Burocratização e Atrasos Processuais

13. A necessidade de se produzir um "relatório circunstanciado" que comprove a inviabilidade "de todos" os servidores próprios, e que demonstre a "complementaridade estrita" da cooperação externa, irá burocratizar excessivamente o processo de formação de comissões. Isso resultará em:

a) morosidade na instauração de PADs: a fase preliminar de constituição da comissão se tornará mais demorada e complexa, exigindo uma análise minuciosa da situação de cada servidor;

b) acúmulo de processos e risco de prescrição: casos de irregularidades poderão não ser apurados em tempo hábil, levando à prescrição da pretensão punitiva da Administração e, conseqüentemente, à impunidade;

c) desperdício de recursos: o tempo e o esforço dedicados à justificação de cada passo serão desproporcionais ao resultado, especialmente se, ao final, a comissão não puder ser formada, resultando em um dispêndio de recursos públicos sem efetividade; e

d) vulnerabilidade a contestações judiciais: a complexidade e a subjetividade na comprovação da "inviabilidade de todos" podem abrir margem para contestações judiciais por parte dos processados, alegando vícios na constituição da comissão, o que prolongaria ainda mais os processos e geraria insegurança jurídica.

III.3. Efeitos na Prestação de Serviços Públicos e Gestão Municipal

14. A incapacidade de formar e conduzir processos disciplinares efetivamente terá as seguintes consequências:

- a) ambiente de impunidade: a ausência de responsabilização disciplinar pode desestimular o bom desempenho, minar a moral dos servidores dedicados e encorajar a prática de infrações, afetando a disciplina, a hierarquia e a ética no serviço público. Isso cria um ciclo vicioso de má conduta;
- b) descredibilização da gestão pública: a população espera que os servidores públicos sejam responsabilizados por suas falhas e irregularidades. A ausência de processos disciplinares eficazes compromete a confiança da sociedade na administração e na capacidade do Poder Público de se autorregular; e
- c) prejuízo à eficiência dos serviços: servidores com desempenho insatisfatório ou conduta inadequada, se não puderem ser devidamente processados e, se for o caso, punidos, podem continuar a impactar negativamente a qualidade dos serviços prestados ao cidadão, gerando ineficiência e desperdício de recursos. A inação disciplinar pode, inclusive, levar a prejuízos financeiros diretos ao erário.

IV. DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

15. O interesse público primordial de qualquer gestão é a entrega de serviços eficientes, a manutenção da probidade e da moralidade na administração e a responsabilização de agentes públicos por desvios de conduta. A emenda aprovada, ao estabelecer condições inviáveis para a formação de comissões processantes, falha em atender a esses pilares do interesse público.

16. O principal benefício visado pela emenda – o fortalecimento da autonomia do Poder Legislativo na condução de seus processos disciplinares – é mitigado e, na prática, anulado, pela inviabilidade de sua aplicação. Uma autonomia que inviabiliza a função-fim (a apuração e punição de irregularidades) é uma autonomia inoperante e contraproducente.

17. Os prejuízos potenciais são significativamente maiores: impunidade, desorganização administrativa, perda de credibilidade institucional e, em última instância, a falha do Poder Público em cumprir seu dever de zelar pela boa aplicação dos recursos e pela conduta ética de seus servidores. O sacrifício da capacidade disciplinar em nome de uma autonomia excessivamente rígida não é um bom negócio para a coletividade.

18. A emenda coloca o Poder Legislativo municipal em um dilema insustentável: ou compromete gravemente suas funções essenciais ao desviar servidores para comissões disciplinares, ou não consegue formar as comissões e, conseqüentemente, não apura irregularidades, gerando impunidade. Ambas as opções são prejudiciais ao interesse público e à imagem da instituição.

V. RECOMENDAÇÃO

19. Diante das análises jurídica e operacional, e considerando a manifesta contrariedade ao interesse público, recomenda-se formalmente ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal o **VETO TOTAL** à Emenda Substitutiva nº 01/2025 ao Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 20/2025, com fundamento no art. 75, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

20. Os fundamentos para este veto residem na inconstitucionalidade material indireta por afronta aos princípios da eficiência e moralidade da Administração Pública, na incompatibilidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e na geração de implicações operacionais severas que resultarão na paralisação dos processos disciplinares e na promoção da impunidade, em detrimento do interesse público maior.

21. Para evitar a paralisia da capacidade disciplinar e ainda assim respeitar a autonomia do Legislativo, sugere-se que, caso o veto seja mantido pela Câmara, uma nova proposição legislativa seja elaborada. Esta deveria adotar critérios mais flexíveis e razoáveis para a cooperação externa, que permitam a atuação das comissões mesmo tendo a Câmara um quadro de pessoal reduzido, sem as amarras inviáveis da atual emenda. Algumas abordagens poderiam incluir:

a) retorno à redação original ou similar: a redação do § 8º original, que exigia "ato motivado e relatório circunstanciado" sem as exigências extremas que tornam a nova emenda inoperante, já era um avanço;

b) definição mais ampla de "inviabilidade": aprimorar a definição de "impedimentos" e "inviabilidade funcional" de modo que reflita a realidade das limitações de pessoal. Isso poderia incluir:

i. conflito de interesses: Servidores que tenham relação direta ou indireta com o caso ou o processado;

- ii. acúmulo de funções essenciais: quando a designação de um servidor para a comissão comprometeria o funcionamento regular de um setor vital da Câmara;
 - iii. falta de expertise específica: para casos que demandem conhecimentos técnicos muito específicos não disponíveis no quadro; e
 - iv. número insuficiente de servidores: quando o número de servidores estáveis aptos e disponíveis é inferior ao mínimo necessário para a composição da comissão (geralmente três).
- c) critérios de priorização: estabelecer que a cooperação externa seja autorizada quando a composição interna, mesmo que possível, represente um ônus desproporcional à capacidade operacional da Câmara ou comprometa a imparcialidade do processo;
- d) presunção de inviabilidade: para a Câmara com um número de servidores efetivos abaixo de um determinado patamar (ex: menos de 5 servidores estáveis), poderia haver uma presunção de inviabilidade para a formação de comissões exclusivamente internas, facilitando a cooperação.

7. CONCLUSÃO

22. O veto à Emenda Substitutiva nº 01/2025 ao PLC nº 20/2025 é imperativo para preservar a funcionalidade da administração pública e garantir a efetividade dos mecanismos de controle e responsabilização. A aprovação da emenda, em sua forma atual, colocaria em risco a capacidade do Poder Público municipal de zelar pela probidade, pela moralidade e pela eficiência, prejudicando diretamente o interesse da coletividade e a imagem da gestão.

23. A tomada de decisão do Poder Executivo, neste caso, demonstra o compromisso com a transparência, a responsabilidade fiscal e a gestão pública orientada para o bem-estar da população, assegurando que os dispositivos legais contribuam para uma administração justa, eficaz e que não se furte ao dever de apurar e punir desvios de conduta.

Este é o nosso parecer, s.m.j.

Orlândia, 9 de dezembro de 2025.

FLAVIANO
DONIZETI
RIBEIRO:071707
47812

Assinado de forma
digital por FLAVIANO
DONIZETI
RIBEIRO:07170747812
Dados: 2025.12.09
21:13:42 -03'00'

Flaviano Donizeti Ribeiro
Procurador Geral do Município



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Procurador Geral

PARECER PGM Nº 10/2025-fdr

PROCESSO Nº: S/Nº

INTERESSADO: Prefeito Municipal

ASSUNTO: Análise e Recomendação de Veto à Emenda Substitutiva nº 01/2025 ao Projeto de Lei Complementar nº 20/2025, que altera o § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544/2007.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR (PLC) Nº 20/2025. ANÁLISE CRÍTICA DA EMENDA SUBSTITUTIVA AO § 8º DO ART. 198-A. ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS EXCESSIVAMENTE RESTRITIVOS E BUROCRÁTICOS PARA A COMPOSIÇÃO DE COMISSÕES PROCESSANTES DISCIPLINARES QUE ENVOLVAM COOPERAÇÃO EXTERNA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL INDIRETA, POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA, MORALIDADE E RAZOABILIDADE, AO IMPOR BARREIRAS DESPROPORCIONAIS E INJUSTIFICADAS À CONDUÇÃO DE PROCESSOS DISCIPLINARES. TAL RIGIDEZ ACARRETA INVIABILIDADE OPERACIONAL NA FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DESSAS COMISSÕES, GERANDO RISCO CONCRETO DE IMPUNIDADE E COMPROMETENDO A CELERIDADE E A EFETIVIDADE DA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES. CONSEQUENTEMENTE, CONFIGURA-SE UM PREJUÍZO À GESTÃO PÚBLICA E UMA CLARA CONTRARIEDADE AO

INTERESSE PÚBLICO. RECOMENDAÇÃO DE
VETO TOTAL PELO EXECUTIVO.

Senhor Prefeito:

1. O presente parecer visa analisar a Emenda Substitutiva ao Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 20/2025, aprovada pelo Poder Legislativo municipal, que propõe nova redação ao § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544, de 28 de junho de 2007. A emenda, em sua essência, busca regulamentar as condições para a cooperação interadministrativa na formação de comissões processantes disciplinares no âmbito da Câmara Municipal.

2. Considerando o recebimento do autógrafo de lei e as prerrogativas constitucionais e legais do Chefe do Poder Executivo, que incluem o dever de zelar pela constitucionalidade, legalidade e conformidade com o interesse público dos atos normativos, faz-se imperativa uma análise criteriosa da proposta. Esta análise visa subsidiar a decisão do Prefeito Municipal quanto à sanção ou veto, garantindo que a legislação municipal promova a eficiência e a moralidade na Administração Pública.

I. DO OBJETO DA ANÁLISE

3. A Emenda Substitutiva aprovada confere a seguinte redação ao § 8º do art. 198-A da Lei Complementar nº 3.544/2007:

§ 8º A utilização da prerrogativa excepcional prevista no caput deste artigo deverá ser precedida de ato motivado da autoridade competente, que demonstre, por meio de relatório circunstanciado, a inviabilidade de formação da comissão processante integralmente composta por servidores próprios do Poder Legislativo e a necessidade da cooperação externa, a qual deverá ser complementar estritamente à quantidade de servidores necessários para integrarem a sua respectiva composição em caso de eventuais impedimentos dos seus servidores efetivos próprios, garantindo-se, preferencialmente, a presença majoritária de servidores estáveis do Poder Legislativo em sua respectiva formação mista. Somente em caso de eventual impedimento de todos os servidores efetivos do Poder Legislativo, fica autorizada, em último caso, a formação da comissão processante integralmente composta por servidores do Poder Executivo.

4. O PLC nº 20/2025, em sua proposta original, já abordava a possibilidade de cooperação externa para a formação de comissões processantes, motivado pela

"insuficiência funcional crítica do quadro de pessoal da Câmara Municipal", como explicitado em sua justificativa. A proposta original reconhecia a realidade de Câmaras com número muito reduzido de servidores estáveis e buscava uma solução pragmática para assegurar a continuidade da apuração disciplinar. A emenda, contudo, introduz uma restrição que desvirtua essa intenção.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Da Conformidade Constitucional e Legal

5. A Constituição Federal, em seu art. 37, *caput*, estabelece os princípios que regem a Administração Pública, dentre eles a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**. A Lei Orgânica Municipal, enquanto norma de status constitucional no âmbito local, deve espelhar e detalhar esses princípios. O dever de apurar infrações disciplinares é uma decorrência direta dos princípios da moralidade e da eficiência, sendo essencial para a manutenção da integridade e da boa gestão dos recursos públicos.

6. A emenda aprovada, embora não apresente um vício formal de inconstitucionalidade, padece de potencial **inconstitucionalidade material indireta**. Isso ocorre porque, ao criar um mecanismo que inviabiliza a efetiva aplicação da lei, ela obstaculiza o cumprimento do dever constitucional de promover a **eficiência** na gestão pública e a **moralidade** administrativa, bem como a **responsabilização disciplinar**.

7. O dispositivo prevê que a formação de uma comissão processante integralmente composta por servidores do Poder Executivo será permitida "somente em caso de eventual impedimento de todos os servidores efetivos do Poder Legislativo". Tal exigência é de um rigor extremo e de difícil, senão impossível, concretização prática na maioria dos cenários, especialmente no Poder Legislativo deste município, que conta com quadro reduzido.

8. A interpretação literal de "impedimento de todos" significaria que, enquanto houver sequer um servidor efetivo disponível e apto a participar da comissão, a cooperação externa integral estaria vedada. Essa rigidez excessiva não coaduna com a necessidade de garantir a continuidade e a efetividade das funções essenciais da Administração Pública, em especial a função correcional. É imperativo que a administração tenha mecanismos eficazes para coibir desvios de conduta e garantir a probidade.

9. A Lei Complementar nº 3.544/2007, em seus demais dispositivos, visa a apuração de condutas irregulares e a aplicação de sanções disciplinares. Um dispositivo que, na prática, impede a formação de comissões, pode levar à **impunidade**, ferindo o princípio da moralidade administrativa, o dever de probidade e o princípio da supremacia do interesse público que recai sobre o gestor público.

II.2. Da Incompatibilidade com Princípios Jurídicos Aplicáveis

10. Além dos princípios constitucionais da eficiência e moralidade, a emenda confronta outros princípios basilares do Direito Administrativo:

- a) Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade: a medida adotada na emenda é desproporcional ao objetivo de salvaguardar a autonomia do Poder Legislativo. Ao estabelecer um critério tão rigoroso ("impedimento de todos os servidores efetivos") para o recurso à cooperação externa integral, a emenda impõe um ônus excessivo que desvirtua a finalidade de garantir a apuração disciplinar. A inviabilidade prática da regra compromete a razão de ser da norma, tornando-a inócua. A razoabilidade exige que a norma seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito, o que não se verifica neste caso, pois o meio escolhido (rigidez extrema) não é adequado para atingir o fim (efetividade da apuração);
- b) Princípio da Supremacia do Interesse Público: o interesse público em ter uma administração íntegra e responsável, com mecanismos efetivos de controle e responsabilização, sobrepõe-se à preferência (excessivamente rígida) de composição interna das comissões processantes. Se a forma inviabiliza o conteúdo, o interesse público é lesionado. A garantia da probidade e da responsabilização dos agentes públicos é um valor fundamental para a coletividade, e qualquer norma que a dificulte ou impeça contraria diretamente este princípio; e
- c) Princípio da Continuidade do Serviço Público: a paralisação dos processos disciplinares devido à dificuldade de formação de comissões compromete a continuidade da função correcional do Estado, que é essencial para a manutenção da ordem e da disciplina no serviço público.

III. DAS IMPLICAÇÕES OPERACIONAIS

III.1. Impacto na Estrutura Administrativa e Recursos Humanos

11. A aplicação da emenda resultará em um impacto operacional negativo e significativo, particularmente para uma Câmara Municipal de pequeno porte, que já opera com quadro de pessoal enxuto. Tomemos como exemplo a justificativa do PLC original, que apontava apenas 4 (quatro) servidores estáveis na Câmara. Com uma comissão processante composta por 3 (três) membros, a exigência de que "somente em caso de eventual impedimento de todos os servidores efetivos do Poder Legislativo" se permita uma comissão externa integral é uma condição quase impossível de ser satisfeita:

a) seria necessário provar que **todos os 4 servidores** estão impedidos simultaneamente por razões como: doença prolongada, férias, licenças (maternidade, tratamento de saúde etc.), acúmulo de funções essenciais e inadiáveis, impedimento legal (parentesco, amizade íntima/inimizade capital com o processado) ou ético (conflito de interesses, participação anterior no caso). A probabilidade de *todos* estarem impedidos ao mesmo tempo é estatisticamente ínfima;

b) mesmo que um ou dois estivessem disponíveis, a preferência pela "presença majoritária de servidores estáveis do Poder Legislativo em sua respectiva formação mista" exigiria a participação de pelo menos 2 (dois) desses 4 (quatro) servidores. Isso pode ser inviável se esses servidores já estiverem em funções estratégicas e essenciais, cujo desvio para uma comissão disciplinar comprometeria gravemente o funcionamento da própria Câmara (ex: único contador, único procurador etc.); e

c) a "inviabilidade de formação da comissão processante integralmente composta por servidores próprios" exigiria um relatório exaustivo e complexo para cada caso, que detalharia a situação de cada servidor, os motivos de seu impedimento ou a impossibilidade de sua designação sem prejuízo a outras funções vitais. Isso consome tempo e recursos humanos já escassos, gerando um custo administrativo desproporcional.

12. Essa rigidez extrema levará à **paralisia dos processos administrativos disciplinares**, impedindo a apuração de condutas ilícitas.

III.2. Burocratização e Atrasos Processuais

13. A necessidade de se produzir um "relatório circunstanciado" que comprove a inviabilidade "de todos" os servidores próprios, e que demonstre a "complementaridade estrita" da cooperação externa, irá burocratizar excessivamente o processo de formação de comissões. Isso resultará em:

a) morosidade na instauração de PADs: a fase preliminar de constituição da comissão se tornará mais demorada e complexa, exigindo uma análise minuciosa da situação de cada servidor;

b) acúmulo de processos e risco de prescrição: casos de irregularidades poderão não ser apurados em tempo hábil, levando à prescrição da pretensão punitiva da Administração e, conseqüentemente, à impunidade;

c) desperdício de recursos: o tempo e o esforço dedicados à justificação de cada passo serão desproporcionais ao resultado, especialmente se, ao final, a comissão não puder ser formada, resultando em um dispêndio de recursos públicos sem efetividade; e

d) vulnerabilidade a contestações judiciais: a complexidade e a subjetividade na comprovação da "inviabilidade de todos" podem abrir margem para contestações judiciais por parte dos processados, alegando vícios na constituição da comissão, o que prolongaria ainda mais os processos e geraria insegurança jurídica.

III.3. Efeitos na Prestação de Serviços Públicos e Gestão Municipal

14. A incapacidade de formar e conduzir processos disciplinares efetivamente terá as seguintes consequências:

- a) ambiente de impunidade: a ausência de responsabilização disciplinar pode desestimular o bom desempenho, minar a moral dos servidores dedicados e encorajar a prática de infrações, afetando a disciplina, a hierarquia e a ética no serviço público. Isso cria um ciclo vicioso de má conduta;
- b) descrédito da gestão pública: a população espera que os servidores públicos sejam responsabilizados por suas falhas e irregularidades. A ausência de processos disciplinares eficazes compromete a confiança da sociedade na administração e na capacidade do Poder Público de se autorregular; e
- c) prejuízo à eficiência dos serviços: servidores com desempenho insatisfatório ou conduta inadequada, se não puderem ser devidamente processados e, se for o caso, punidos, podem continuar a impactar negativamente a qualidade dos serviços prestados ao cidadão, gerando ineficiência e desperdício de recursos. A inação disciplinar pode, inclusive, levar a prejuízos financeiros diretos ao erário.

IV. DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

15. O interesse público primordial de qualquer gestão é a entrega de serviços eficientes, a manutenção da probidade e da moralidade na administração e a responsabilização de agentes públicos por desvios de conduta. A emenda aprovada, ao estabelecer condições inviáveis para a formação de comissões processantes, falha em atender a esses pilares do interesse público.

16. O principal benefício visado pela emenda – o fortalecimento da autonomia do Poder Legislativo na condução de seus processos disciplinares – é mitigado e, na prática, anulado, pela inviabilidade de sua aplicação. Uma autonomia que inviabiliza a função-fim (a apuração e punição de irregularidades) é uma autonomia inoperante e contraproducente.

17. Os prejuízos potenciais são significativamente maiores: impunidade, desorganização administrativa, perda de credibilidade institucional e, em última instância, a falha do Poder Público em cumprir seu dever de zelar pela boa aplicação dos recursos e pela conduta ética de seus servidores. O sacrifício da capacidade disciplinar em nome de uma autonomia excessivamente rígida não é um bom negócio para a coletividade.

18. A emenda coloca o Poder Legislativo municipal em um dilema insustentável: ou compromete gravemente suas funções essenciais ao desviar servidores para comissões disciplinares, ou não consegue formar as comissões e, conseqüentemente, não apura irregularidades, gerando impunidade. Ambas as opções são prejudiciais ao interesse público e à imagem da instituição.

V. RECOMENDAÇÃO

19. Diante das análises jurídica e operacional, e considerando a manifesta contrariedade ao interesse público, recomenda-se formalmente ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal o **VETO TOTAL** à Emenda Substitutiva nº 01/2025 ao Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 20/2025, com fundamento no art. 75, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

20. Os fundamentos para este veto residem na inconstitucionalidade material indireta por afronta aos princípios da eficiência e moralidade da Administração Pública, na incompatibilidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e na geração de implicações operacionais severas que resultarão na paralisação dos processos disciplinares e na promoção da impunidade, em detrimento do interesse público maior.

21. Para evitar a paralisia da capacidade disciplinar e ainda assim respeitar a autonomia do Legislativo, sugere-se que, caso o veto seja mantido pela Câmara, uma nova proposição legislativa seja elaborada. Esta deveria adotar critérios mais flexíveis e razoáveis para a cooperação externa, que permitam a atuação das comissões mesmo tendo a Câmara um quadro de pessoal reduzido, sem as amarras inviáveis da atual emenda. Algumas abordagens poderiam incluir:

a) retorno à redação original ou similar: a redação do § 8º original, que exigia "ato motivado e relatório circunstanciado" sem as exigências extremas que tornam a nova emenda inoperante, já era um avanço;

b) definição mais ampla de "inviabilidade": aprimorar a definição de "impedimentos" e "inviabilidade funcional" de modo que reflita a realidade das limitações de pessoal. Isso poderia incluir:

i. conflito de interesses: Servidores que tenham relação direta ou indireta com o caso ou o processado;