



CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná
Fone: (43) 3420-7000 | www.apucarana.pr.leg.br

Ofício GC nº9/2023

Apucarana, 13 de dezembro de 2023.

EXMO SR.
LUCIANO MOLINA FERREIRA
DD. Presidente da Câmara Municipal

Senhor Presidente:

Com base no artigo 63 do Regimento Interno, a Comissão de Justiça, Legislação e Redação, através dos vereadores Mauro Bertoli, Tiago Cordeiro de Lima e Toninho Garcia, solicitam de V. Excia determinar ao Departamento Jurídico, a emissão de parecer do Projeto de Lei nº129/2023 de autoria do Vereador Moisés Tavares Domingos.

Atenciosamente,



Mauro Bertoli

PRESIDENTE



Antônio Garcia

SECRETÁRIO

Tiago Cordeiro de Lima

RELATOR

Câmara Municipal de Apucarana
ESTADO DO PARANÁ

Recebido em 14/12/23

Horário: 08:51h

Ass: Mauro de Lima



CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

PROJETO DE LEI – PROPOSIÇÃO REALIZADA POR VEREADOR - INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO – VÍCIO DE INICIATIVA - INVASÃO DE COMPETÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE TRAMITAÇÃO

A comissão de Justiça e Redação solicita parecer jurídico ao Projeto de Lei 0129/2023, de iniciativa do Nobre Vereador Moisés Tavares Domingos, que pretende dispor sobre a instituição do incentivo financeiro aos agentes comunitários de saúde e ao de combate de endemias.

Segundo o Art. 31, da Lei Orgânica do Município de Apucarana, “**compete privativamente ao Prefeito Municipal à iniciativa das leis que disponham sobre a “criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Indireta ou Fundacional, ou aumento de sua remuneração”, ou que tratem dos “servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos”, bem como aqueles que pretendam realizar a “criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal”.**

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores **são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito.** As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, **de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais.** Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

Dessa forma, a questão objeto da propositura cinge-se ao ato de gestão de pessoal, especificamente aos agentes comunitários de saúde e de endemias, fixando-lhes “incentivo financeiro” de que trata a Lei Federal 12.994/2014.



CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

A lei em comento, citada no artigo 1º do projeto sob parecer, trata das alterações a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, que instituiu **piso salarial** profissional nacional e diretrizes para o plano de carreira dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias”.

Portanto, a aprovação da referida propositura, geraria a indevida invasão da Câmara Municipal na esfera de **competência exclusiva do Executivo**.

E, como se constata da propositura ora objetivada, as matérias acima realçadas são da alçada do Poder Executivo, por importarem em atos de gestão ordinária da Administração Pública, reservadas pela Carta Magna à iniciativa do Executivo, não podendo o Legislativo tomar a iniciativa a respeito.

A Constituição Estadual, em dispositivo que repete o art. 61, § 1º., II, “b”, da Constituição Federal, conferiu ao Governador do Estado a iniciativa privativa das leis que disponham sobre as atribuições da administração pública e, conseqüentemente, sobre o seu orçamento.

Trata-se de questão relativa ao processo legislativo, cujos princípios são de observância obrigatória pelos Municípios, em face do artigo 144, da Constituição do Estado, tal como tem decidido o C. Supremo Tribunal Federal:

“O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República – inclusive no que se refere às hipóteses de iniciativa do processo de formação das leis – impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à incondicional observância dos Estados-Membros. Precedentes: RTJ 146/388 – RTJ 150/482” (ADIn n. 1434-0, medida liminar, relator Ministro Celso de Mello, DJU n. 227, p. 45684).

E, se a regra é impositiva para os Estados-membros, resta indubitável que também o é para os Municípios.

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho).

Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, **em face do vício de iniciativa**.



CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

A jurisprudência é pacífica quanto à inconstitucionalidade por vício de iniciativa parlamentar nesses casos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 400.454-6, do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba.

Autora: Federação das Empresas de Transporte de Passageiros dos Estados do Paraná e Santa Catarina - fepasc.

Interessados: Estado do Paraná e Assembléia Legislativa do Estado do Paraná.

Relator: Des. Sérgio Arenhart.

Julgamento: 20/02/2009

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 15.265/06, que trata de matéria pertinente a serviço público de transporte coletivo rodoviário e das restrições, direitos e obrigações das empresas concessionárias e permissionárias. Preliminares. Inquinada incompetência do Tribunal de Justiça para apreciar a ADI não configurada. Preceito de lei estadual é colocado em confronto com a Constituição Estadual. Apontada ilegitimidade ativa "ad causam" para aforar ação declaratória de inconstitucionalidade. Falta de pertinência temática não restou caracterizada. Vício formal. Inobservância pela Assembléia Legislativa de regra basilar do processo legislativo com o conseqüente desrespeito da iniciativa que, pelo princípio da simetria, implicaria ao Chefe do Executivo no trato de assunto dispondo sobre serviços públicos. Afronta ao princípio da separação e independência dos poderes, insculpido no art. 7º da Constituição Estadual do Paraná. Vício material. Inquinada afronta ao princípio da igualdade, reproduzido no art. 1º, inciso III, da Constituição Estadual do Paraná. Ocorrência, de vez que a Lei Estadual nº 15.265/06 criou diferenciação arbitrária ao dispor sobre a idade máxima de utilização de veículos de transporte coletivo. Inconstitucionalidade formal e material. Procedência da ação.”

Mas não é só.

Do teor do projeto em tela, verifica-se que há intenção de fixar salários de servidores, sendo este um aspecto inviabilizador do aludido projeto de lei 129/2023.

Dessa forma, **apesar dos relevantes motivos apresentados na justificativa da propositura, ela não deve prosperar eis que inconstitucional por vício de iniciativa**, configurando indevida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, em afronta ao ditame constitucional da Separação dos Poderes.



CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

Por outro lado, cumpre salientar que, no âmbito da Câmara Municipal, o instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo é a indicação, disciplinada no Regimento Interno da Casa, como a proposição através da qual o(a) vereador(a) sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva.

Nesse sentido, inclusive, é o que preleciona o já citado jurista Hely Lopes Meirelles:

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao Prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

...
A função de assessoramento da Câmara ao Prefeito se expressa através de indicações, aprovadas pelo plenário. A indicação é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do Prefeito. Não obriga o Executivo nem compromete o Legislativo.

É ato de colaboração, de ajuda espontânea de um órgão ao outro. Como simples lembrete, a indicação não se traduz em interferência indébita do Legislativo no Executivo, porque não impõe à Administração o seu atendimento.

É, todavia, uma função de colaboração da Edilidade para o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas, muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo Legislativo como de alto interesse da comunidade.” (aut. cit., Direito Municipal Brasileiro, Ed. Malheiros, 13ª. ed., 2.002, pág. 590).

Dessa forma, como não é permitido que o(a) vereador(a) deflagre o processo legislativo destinado a **criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração**, temos que a propositura do projeto de lei em tela possui vício formal insanável, sendo ainda, como se demonstrou, inconstitucional.

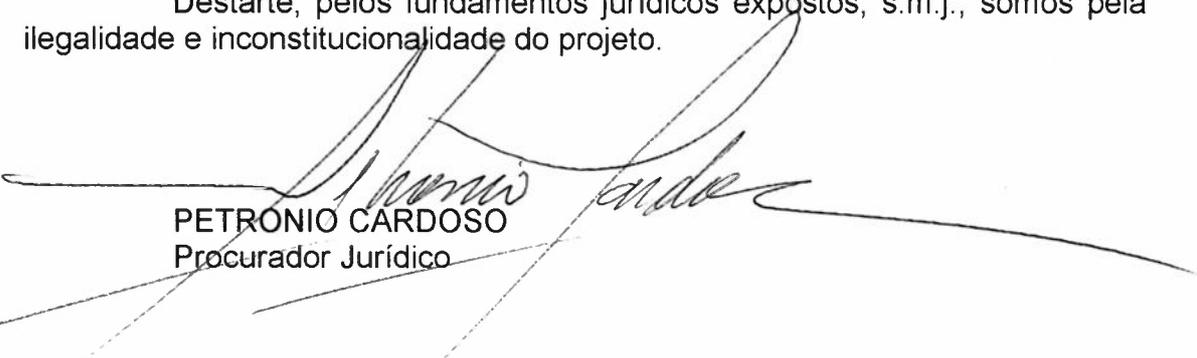


CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA

Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - 86800-235 - Apucarana - Paraná
Fone: (43) 3420-7000 | 0800-6487002 | www.apucarana.pr.leg.br

E, ainda que se possa reconhecer como relevantes e meritorias as razões que justificam a pretensão do Sr. Vereador, o projeto de lei vertente não é de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo.

Destarte, pelos fundamentos jurídicos expostos, s.m.j., somos pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto.


PETRONIO CARDOSO
Procurador Jurídico