PARECER

DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL, SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 51/2017.

Autoria do Vereador FABIO DUARTE DE ALMEIDA

.

Assunto: Projeto de Lei que autoriza o Chefe do Poder Executivo a destinar vagas para a comunidade serrana, nos cursos ofertados no Centro de Formação da SEDU-SERRA e no Centro de Treinamento da SEAD.

A Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação de sua constitucionalidade e do interesse público em sua realização, com conseqüente emissão de Parecer conforme determina o art. 65 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Pois bem. No caso em tela, entendo configurado o interesse público no Projeto de Lei em referência. Isso porque o comando normativo que emerge da proposição tem a finalidade destinar vagas para a comunidade serrana, nos cursos ofertados no Centro de Formação da SEDU-SERRA e no Centro de Treinamento da SEAD.

De fato, o objetivo principal da proposição em análise é destinar aos munícipes 30% (trinta por cento) das vagas nos cursos ofertadas para o funcionalismo publico.

No que se refere à constitucionalidade, o indigitado Projeto de Lei, como resta evidente das considerações acima tecidas, que demonstram o relevo da matéria na localidade, se enquadra dentre as matérias elencadas entre aquelas passíveis de regulamentação pelo Legislativo Municipal.

Identificador: 32003400340036003A005A005200410 Conferência em: http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade.

É o que se colhe do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Carta Maior Capixaba, e do art. 30, I e II, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Desse modo, comprovada a importância e alcance local da medida, a competência municipal para regular o tema salta aos olhos.

Além disso, em se tratando o projeto de meio de expansão do acesso à educação profissionalizante pelos estudantes, colaborando para a melhor formação destes, convém destacar que a ação municipal nessa área é reclamada pela própria Lei Orgânica Municipal, que não deixa dúvidas ao dispor, em seu art. 30 o seguinte:

> ***"Art. 30 - Compete privativamente ao Município de Serra:***
> ***(...)***
>
> ***XV - proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;"***

Como resta evidente da leitura dos dispositivos legais, a abrangência local do regramento proposto já demonstra claramente que o projeto de norma se insere no campo de atuação legislativa dos municípios determinado na Lei Orgânica, que espelha a Constituição.

Demonstrada a competência legislativa municipal, e verificado que a pretensa norma não fere frontalmente nenhuma legislação já posto em nível estadual ou nacional, é incontestável a constitucionalidade da proposição, quanto a esse pormenor.

Todavia, é importante atentar para o fato de que o Projeto de Lei em estudo, embora se enquadre na competência legislativa municipal e esteja materialmente em consonância com o ordenamento, no que se refere à iniciativa, apresenta-se viciado, já que suas determinações se encontram entre aquelas de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, por acarretarem modificação relevante da organização administrativa, bem como gastos não orçados.

Aliás, nesse sentido, é oportuno transcrever a lição do mestre Hely Lopes Meirelles, Veja-se:

> ***"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***

Identificador: 32003400340036003A005A005200410 Conferência em http://www.camaraserra.es.gov.br/sp/autenticidade.

> ***inconstitucionalidade, por ofensa à prerrogativas do Prefeito."*** (Direito Municipal, Ed. Malheiros, 9ª Ed., pág. 519-520).

Não obstante, oportuno consignar que o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal em desfavor de lei editada pela **Câmara de Vereadores da Serra**, consagrou o entendimento de inconstitucionalidade das "Leis Autorizativas". Vale transcrever o Acórdão:

> **EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 3.231 de 2008 - PRESENÇA DO *FUMUS BONI IURIS* - *PERICULUM IN MORA* - DESNECESSIDADE - UTILIZAÇÃO 'CRITÉRIO DE CONVENIÊNCIA' - LIMINAR CONCEDIDA E REFERENDADA NO TRIBUNAL PLENO - SUSPENSÃO DA NORMA.**
>
> I. ***As chamadas "leis autorizativas", que invadem esfera de atribuição de outro Poder, são inconstitucionais, por vício nomodinâmico***;
>
> II. ***Se apresenta caracterizado o "fumus boni iuris" quando o Poder Legislativo Municipal legisla sobre matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, qual seja, orçamentária***;
>
> III. Em se tratando de antecipação de tutela em representação de inconstitucionalidade o ***"periculum in mora"*** não é imprescindível, admitindo a SUPREMA CORTE, em seu lugar, o denominado ***"critério de conveniência",*** pelo qual se avalia o que é mais conveniente ao bem comum: se a manutenção do ato impugnado ou o deferimento da liminar cautelar**;**
>
> IV. Na concretude do caso, reconheceu-se por mais conveniente, por sensível, a suspensão da espécie normativa impugnada. ***Primeiro porque é manifesta a inconstitucionalidade, sob o enfoque nomodinâmico (formal). Segundo porque não se pode franquear falsas esperanças àquelas pessoas que poderiam ser alcançadas pela norma em foco e, portanto, beneficiadas pelo repasse nela previsto***.
>
> V. ***Liminar concedida e referendada pelo Tribunal Pleno para suspender a Lei Municipal nº 3.231 de 2008***, atribuindo-lhe efeito ***"ex nunc".*** (TJES – ADIN

100080027251 – Tribunal Pleno – Julgamento 30/10/2008 – Rel.: Dês. Maurílio Almeida de Abreu). (Grifei).

O projeto, ao determinar que o Executivo adote uma série de procedimentos administrativos inovadores, invade matérias de iniciativa exclusiva do chefe daquele poder, único que pode formular leis que interfiram da organização administrativa de sua estrutura.

De fato, é evidente que diante dessas disposições, o projeto se imiscui na organização administrativa do município, além de dispor sobre matéria orçamentária, retirando do Chefe do Executivo a autonomia administrativa que a Lei Orgânica lhe garante.

Diante disso, resta óbvio que a proposição se consubstancia em claro atentado ao princípio da separação e independência entre os Poderes.

Com efeito, o Projeto de Lei em estudo, ao determinar que o Poder Executivo a destinar vagas para a comunidade serrana, nos cursos ofertados no Centro de Formação da SEDU-SERRA e no Centro de Treinamento da SEAD, único que pode formular leis que disponham sobre a organização administrativa do Governo.

Nesses termos, apesar da já ressaltada conveniência da proposição e dos óbvios desdobramentos benéficos da medida, a ação por ela delineada constitui atividade administrativa reservada ao Executivo Municipal pelo art. 143, Parágrafo único, Inciso II, da Lei Orgânica do Município da Serra, *in verbis*

> ***"Art. 143 - A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.***
>
> ***Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:***
>
> ***(...)***
>
> ***II - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;***

Diante disso, flagrante que as disposições do Projeto de Lei nº 51/2017, de autoria parlamentar, consubstanciam-se em clara violação ao princípio da separação e independência entre os Poderes, esculpido no artigo 2º da Constituição Federal brasileira.

Deste modo, apesar de constitucional quanto ao conteúdo, o Projeto apresenta inconstitucionalidade no que diz respeito ao requisito formal da iniciativa.

Assim sendo, quanto à exigência de constitucionalidade não a identifico satisfeita no caso em estudo, concluindo em conseqüência que não deve a norma em questão ser editada a partir de Projeto de Lei de autoria da Câmara Municipal.

Entretanto, leis da espécie da que se pretende neste processo, são preciosas e correspondem aos anseios da sociedade, pelo que não devem deixar de serem criadas.

Diante desse quadro (interesse público de que a lei seja editada, mas obrigatoriedade de que o seja através de iniciativa do Poder competente), entendo que deve ser aplicado ao caso o instituto do "Projeto Indicativo" previsto na alínea "m", do art. 96, e no art. 112, do Regimento Interno deste Parlamento, pelo qual, em suma, o Vereador autor da norma recomenda ao Prefeito que dê início a processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência, sugerindo-lhe a minuta do texto normativo. A propósito, vejamos a letra dos mencionados dispositivos legais.

> "Art. 96 - São modalidades de proposição: (...).
>
> m – ***Projetos Indicativos***;
> (...)"

> "Art. 108 – ***O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência.***
>
> Parágrafo único. ***Os Projetos Indicativos encaminhados pela Câmara ao Poder Executivo deverão necessariamente conter a forma de Minuta de Lei.***" (Grifei).

Posto isso, firmado em todas as razões e fundamentos já consignados, opino pela inconstitucionalidade da edição da lei pretendida por iniciativa desta Câmara Municipal, sugerindo, entretanto, que seja o Projeto de autoria do Vereador FABIO DUARTE DE ALMEIDA recomendado por este Parlamento ao Chefe do Poder Executivo na forma de "Projeto Indicativo".

Posto isso, firmado em todas as razões e fundamentos já consignados, opino pelo não prosseguimento do Projeto de Lei em destaque.

Identificador: 32003400340036003A0054005200410 Conferência em http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade.

Não estando, desta forma o Projeto de Lei 51/2017, em condições de ser aprovado no que diz respeito aos aspectos que cumpre a esta Comissão analisar.

É o nosso parecer.

Sala das Comissões, em 05 de abril de 2017.

MIGUEL MATES SANTOS

Relator - Presidente

ALEXANDRE ARAUJO MARÇAL

Membro

STEFANO SBARDELOTTI DE ANDRADE

Membro

Identificador: 350037003300380039003A00540052004100 Conferência em http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade.