



Prefeitura Municipal de Varre-Sai

Estado do Rio de Janeiro

PROCURADORIA DO MUNICIPIO DE VARRE-SAI

Gabinete do Procurador Geral

Processo _____ 3086
Folhas _____ 08
Assinatura _____ *AD*

PARECER

Processo Administrativo nº 011/2024

Interessado(a): Gabinete do Prefeito

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. LEI AUTORIZATIVA REPASSE DE VERBAS ESTATAIS A SERVIDORES MUNICIPAIS. TEMA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE SANATÓRIA DO VÍCIO POR SANÇÃO DO CHEFEDO EXECUTIVO. SUGESTÃO DE VETO INTEGRAL.

1. Trata-se de pedido de análise jurídica de Projeto de Lei nº 011/2024, de iniciativa do Nobre Vereador Jean Pierre Vieira Valentim, que *“Dispõe sobre a Autorização ao Poder Executivo Municipal a Repassar aos Agentes de Combate a Endemias vinculados as Equipes de Saúde da Família, Incentivo Financeiro Adicional, repassado pelo Governo Federal ao Município de Varre-Sai e dá outras providências.”*
2. Em suma, o Projeto visa autorizar o Executivo Municipal a realizar repasse de verbas estatais aos servidores ocupantes do cargo de Agente de Combate a Endemias, repasse este que cujas regras gerais constam da Lei Federal nº 12.994/2014.
3. Não o bastante, estabelece também o PL os critérios e procedimentos para concessão e gozo do benefício em questão, tratando diretamente de matéria orçamentária inerente ao Executivo Municipal.
4. Proposição explícita e concisa, à primeira vista, que observou a técnica legislativa.



Prefeitura Municipal de Varre-Sai
Estado do Rio de Janeiro
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DE VARRE-SAI
Gabinete do Procurador Geral

Processo 3086
Folhas 09
Assinatura [assinatura]

5. Projeto que trata de matéria de interesse local, mas que, salvo melhor juízo, aparenta invadir competência privativa do Poder Executivo.

É o que basta relatar.

6. Inicialmente analisa-se a tempestividade da sanção ou veto ao Projeto, ao passo que, diante da data de protocolo, nos termos do artigo 59 da Lei Orgânica do Município de Varre-Sai, deve o Prefeito analisar o projeto aprovado, pugnando por sua sanção ou, caso ilegal, inconstitucional e/ou contrário ao interesse público, vetá-lo de maneira integral ou parcial, sempre no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a contar da data de recebimento.

7. Por tais circunstâncias fáticas e legais, o Executivo Municipal encontrará para termo final para manifestação, na data de 27 de junho de 2024.

8. Ato contínuo, analisando o aspecto formal do Projeto, verifica-se que há vício de iniciativa flagrante no Projeto de Lei nº 011/2024, pelos motivos jurídicos a seguir expostos.

9. No contexto federativo nacional cabe aos Municípios, entidades que formam juntamente com os Estados, no dizer do texto constitucional, a República Federativa do Brasil, legislar sobre todos os assuntos de interesse local (art. 30, I).

10. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Varre-Sai dispõe sobre as matérias de competência privativa do Chefe do Executivo, incluindo-se no rol aqueles Projetos de Lei que versem sobre matéria orçamentária, senão vejamos:

[assinatura]



Processo 3086
Folhas 10
Assinatura ML

Prefeitura Municipal de Varre-Sai
Estado do Rio de Janeiro
PROCURADORIA DO MUNICIPIO DE VARRE-SAI
Gabinete do Procurador Geral

Lei Orgânica do Município de Varre-Sai:

Art. 55 - São de iniciativa privada do Prefeito as leis que dispõem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação, transformação ou extinção de cargos, empregos ou funções na administração direta e autárquica do Município, fixação ou aumento de sua remuneração;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária, abertura de crédito extraordinário e especial, diretrizes orçamentárias e plano plurianual.

11. Assim, interpreta-se que o presente Projeto de Lei padece de vício legal de iniciativa, pois versa sobre assunto de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, uma vez que versa diretamente sobre manejo orçamentário de verbas repassadas pelo Governo Federal.
12. A proposta pretende autorizar o Poder Executivo a conceder “Incentivo Financeiro Adicional” aos Agentes de Combate a Endemias, servidores públicos vinculados ao Poder Executivo Municipal. Trata-se, portanto, de uma proposta legislativa que busca autorizar o Poder Executivo a tomar determinada atitude, mas que também regulamenta a forma de sua execução.
13. Inevitavelmente os projetos autorizativos indiretamente estão legislando sobre determinada matéria, buscando influenciar o Poder Executivo a implementar determinada iniciativa ou política pública.



Processo 3086
Folhas 21
Assinatura [Handwritten Signature]

Prefeitura Municipal de Varre-Sai
Estado do Rio de Janeiro
PROCURADORIA DO MUNICIPIO DE VARRE-SAI
Gabinete do Procurador Geral

14. Ao propor uma lei nesse formato, o legislador está escolhendo uma das seguintes possibilidades: (i) autorizar o Poder Executivo a fazer algo que seria de competência exclusiva do Prefeito, de modo que o legislador não poderia tomar essa iniciativa e, por esse motivo, cria uma lei *autorizando* a atuação do Executivo; ou (ii) autorizar o Poder Executivo a fazer algo que já seria de competência do legislador, seja de forma exclusiva, seja concorrentemente ao Poder Executivo, de modo que o próprio parlamentar poderia propor a lei diretamente.
15. A presente propositura está inserida no primeiro caso, pois versa sobre a implantação de programa de repasse financeiro no âmbito da Administração e acaba por disciplinar matéria ligada primordialmente à função constitucional de administrar, deferida ao Chefe do Poder Executivo, a quem pertence, com exclusividade, a iniciativa da lei, quando necessária.
16. Como a propositura trata de aspectos de ordem técnica e operacional, a serem avaliados segundo critérios próprios de planejamento deferidos constitucionalmente ao Poder Executivo, no exercício precípua da função de administrar, desrespeita, ainda, as limitações decorrentes do princípio da separação dos Poderes (artigo 2º, da Constituição Federal, e artigo 5º, “caput”, da Constituição Estadual).
17. Esta orientação vem sendo reiteradamente adotada pelo Supremo Tribunal Federal – STF como, por exemplo, foi feito nas ADIs nºs 1.391, 2.646, 2.417 e 1.144 e AREs nº 784.594 e 761.857.
18. Não obstante, o fato do projeto ser autorizativo não afasta o vício de iniciativa, havendo usurpação da competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sendo exatamente este o entendimento do Supremo Tribunal Federal, como se observa:

[Handwritten Signature]



Processo 3086
Folhas 12
Assinatura [Handwritten Signature]

Prefeitura Municipal de Varre-Sai
Estado do Rio de Janeiro
PROCURADORIA DO MUNICIPIO DE VARRE-SAI
Gabinete do Procurador Geral

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 1.595/2011 editada pelo Estado do Amapá - Diploma Legislativo de caráter autorizativo que, embora veiculador de matérias submetidas, em tema de processo de formação das leis, ao exclusivo poder de instauração do chefe do Executivo, resultou, não obstante, de iniciativa parlamentar - Servidor público estadual - Regime jurídico - Remuneração - Lei Estadual que "autoriza o poder executivo a realinhar o subsídio dos servidores agentes e oficiais de polícia Civil do Estado do Amapá" - Usurpação do poder de iniciativa reservado ao Governador do Estado - Ofensa ao princípio constitucional da separação de poderes - Inconstitucionalidade formal - Reafirmação da jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal - precedentes - parecer da procuradoria-geral da república pela inconstitucionalidade - Ação Direta julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.724/AP - Rel. Min. Celso de Mello - 01/08/2018)

19. Portanto, não merece prosperar argumento no sentido de que se trata de mera autorização. Cuida-se, é verdade, de projeto de lei autorizativo, qualificação que não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade.
20. Portanto, sob o ponto de vista da competência, forçoso reconhecer que há óbices à tramitação deste Projeto de Lei, de autoria parlamentar.
21. Diante da argumentação jurídica acima tecida, queda patente que o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 011/2024, oriundo do Poder Legislativo, invade a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no Art. 61, § 1º, da CF e na própria L.O.M., conforme já mencionado.
22. Ante todo o exposto, salvo melhor juízo, opina-se que o Projeto de Lei sob análise, proposto por Vereador e aprovado pela Câmara Municipal de Varre-Sai, está eivado de vício insanável de iniciativa,

[Handwritten Signature]



Prefeitura Municipal de Varre-Sai
Estado do Rio de Janeiro
PROCURADORIA DO MUNICIPIO DE VARRE-SAI
Gabinete do Procurador Geral

Processo _____ 3086
Folhas _____ 13
Assinatura _____

consequentemente se mostrando inconstitucional, por força do que dispõe o art. 61 da CRFB/88, bem como o inciso IV do artigo 55 da LOM de Varre-Sai, portanto sendo prudente a emissão de parecer contrário à sua sanção, com a consequente sugestão de manifestação do Prefeito pelo VETO INTEGRAL do Projeto.

23. É o parecer, salvo melhor juízo.
24. Remeta-se ao Gabinete do Prefeito, para ciência.

Varre-Sai – RJ, 25 de junho de 2024.

Gabriel Vargas Ferreira Gonçalves
Procurador Geral do Município

OAB/RJ nº 188.232