



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY
SECRETARIA EXECUTIVA DE GOVERNAMENTO

ENCAMINHO A(S) COMISSÃO(ÕES)
Justiça e Cidadania
PÁRA PARECER
____/____/____
adad
Presidente da CMP

OFÍCIO À CÂMARA N.º 33 /2018.

Ao

Exmo. Sr.

ANDERSON MAIA DOS SANTOS

Presidente da Câmara Municipal de Paraty/RJ

Ref: Projeto de Lei 006/2018 – que dispõe sobre a criação do Programa Pró-Mulher de qualificação de mão de obra feminina no Município de Paraty.

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores.

Cumprimentando Vossa Excelência, cordialmente e em atenção ao projeto de Lei Complementar em referência, serve o presente para **apresentar veto ao projeto de lei pela inconstitucionalidade formal apontada** nos termos do parecer exarado pela Procuradoria Geral do Município, cuja cópia vai anexa ao presente ofício, para apreciação desta Casa Legislativa.

Desde já, formulamos votos de elevada estima e consideração.

Paraty, 21 de maio de 2018.

Carlos José Gama Miranda
Prefeito

RECEBIDO EM
12/5/18



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE PARATY
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

PARECERNº 181/2018.

DA: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARA: SECRETARIA EXECUTIVA DE GOVERNO

Processo nº 9877/18

Ementa: PROJETO DE LEI. PROGRAMA "PRÓ-MULHER" DE QUALIFICAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA FEMININA NO MUNICÍPIO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃOS DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO.

Consulta-nos a Secretaria Executiva de Governo sobre a juridicidade do projeto de lei 006/2018, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação do Programa "Pró-Mulher" de qualificação de mão-de-obra feminina no Município de Paraty.

O processo administrativo está instruído com o Projeto de Lei (fls. 04-05) e justificativa (fl. 06).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1. Aspectos formais do processo legislativo.

O Processo Legislativo brasileiro é regido pela Constituição Federal nos arts. 59 a 69.

O procedimento legislativo é deflagrado pela iniciativa, que pode ser comum

RECEBIDO EM
10/06/18
[assinatura]



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE PARATY
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

privativa, conjunta etc.

Em relação à iniciativa privativa, ensina Gilmar Mendes que

“em algumas hipóteses, a Constituição reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo e apenas algumas autoridades ou órgãos. Fala-se, então, em iniciativa reservada ou privativa[...]

[...] a iniciativa privativa visa subordinar ao seu titular a conveniência e oportunidade de deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.”

A Constituição Federal fixa, em seu art. 61, § 1º, II, b, a iniciativa reservada do Chefe do Executivo para leis que versem sobre organização administrativa.

O projeto de lei que padeça de vício de iniciativa é considerado inconstitucional, conforme jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal. Ressalte-se, ainda, que em caso de violação da iniciativa privativa do Chefe do Executivo, a posterior sanção do diploma normativo não convalida o vício, estando superada a Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, confira-se o seguinte julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO - INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA - INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA 5 DO STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

O entendimento tradicional do STF é que há violação da iniciativa reserva sempre

¹ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017. Ed. digital.

² ADI 2.867-7, Rel. Min. Celso de Mello, julgada em 03/12/2003.

RECEBIDO EM
10/12/17



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE PARATY
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

que lei de iniciativa parlamentar dispõe sobre Administração Pública³.

Não se ignora que cresce, atualmente, movimento que pugna pela reeleitura da iniciativa privativa⁴. Dizem tais autores que, como a reserva de iniciativa configura exceção à regra, sua interpretação deve ser restritiva. Todavia, mesmo para tal corrente doutrinária, não é dado ao Legislativo criar novas atribuições para órgãos ou entidades existentes⁵, mas apenas fixar diretrizes gerais de políticas públicas a serem implementadas pelo Executivo na forma e momento que lhe forem mais convenientes.

Nesse cenário, percebe-se um movimento – ainda que incipiente – de revisão jurisprudencial do STF. Embora se trate de julgamento de Turma, de forma que não se pode dizer que o entendimento tradicional já foi superado, é de interessante leitura o acórdão emitido em julgamento referente à lei 2.621/98 do Município do Rio de Janeiro:

“EMENTA

Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado “rua da saúde”. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

Numa análise mais detida do voto do Min. Relator no julgamento do Recurso Extraordinário que deu origem ao Agravo, constata-se que foi mantida a invalidação, determinada pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, do art. 6º da referida lei, que continha a seguinte redação:

³ Nesse sentido, ADI 2417/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgada em 03/09/2003.

⁴ Como representativo desse movimento, recomenda-se a leitura de: CAVALCANTE FILHO, João Trindade. *Limites da Iniciativa Parlamentar: uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal*. Brasília: Senado Federal, fev/2013. O STF também parece ter chancelado esse posicionamento no AgR no RE 290.549/RJ. Todavia, como se trata de julgamento de Turma, e não do Plenário, não se pode dizer que houve mudança jurisprudencial da Corte.

⁵ Idem. Ibidem, p. 27.

⁶ 1ª Turma, AgR no RE 290.549/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 17/03/2010.

RECEBIDO EM
10/06/17



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE PARATY
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO**

Art. 6º A fim de atender os objetivos propostos no art. 3º e viabilizar sua exequibilidade, integrarão o programa os seguintes órgãos competentes da Administração Municipal:

I - CET-RIO;

II - Guarda Municipal;

III - Companhia Municipal de Limpeza Urbana-COMLURB;

IV - Secretaria Municipal de Saúde;

V - Secretaria Municipal de Esporte e Lazer.

Parágrafo Único - A participação dos órgãos relacionados no caput, dar-se-á através do fornecimento de pessoal técnico e de apoio, restritos a cada área específica de atuação.

Os argumentos para a declaração de inconstitucionalidade deste dispositivo foram os seguintes:

"Quanto ao art. 6º da Lei sob exame, requisita-se verificação especialmente cuidadosa, porque, nesse dispositivo, nomeiam-se expressamente órgãos da Administração. Diz-se ali que, para a exequibilidade do Programa Rua da Saúde, integrarão seus esforços o CET-Rio, a Guarda Municipal, a Companhia Municipal de Limpeza, Urbana-COMLURB, e a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. Tal concurso se fará, dispõe a Lei, através do fornecimento de pessoal técnico e de apoio, restritos a cada área específica da atuação.

Este o único comando da Lei examinada que importou em intrometimento na distribuição de tarefas executórias aos diversos órgãos administrativos.

Não se originando de proposição do Prefeito, o procedimento legislante faz-se inválido, por vício radical, que contaminou o dispositivo resultante' (fls. 98/99)."

O entendimento emanado do Tribunal fluminense vai ao encontro do ventilado pela doutrina moderna, que, como já foi dito, continua a não admitir a criação de atribuições para órgãos por leis de iniciativa do Legislativo.

2.2. Aspectos materiais.

Sob o âmbito material, não há maiores controvérsias, já que o art. 30 da Constituição Federal permite aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, o que indubitavelmente engloba políticas públicas de capacitação de mão-de-obra.

Fixadas as bases teóricas, passo à análise detida do Projeto de Lei.

RECEBIDO EM
17/06/15



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE PARATY
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

2.3. Análise do Projeto de Lei.

- I) O art. 1º da lei contém erro de redação, de forma que não é possível dizer se o mesmo autoriza o executivo a criar ou cria diretamente o Programa “Pró-Mulher”; todavia, isto não macula o dispositivo de inconstitucionalidade, já que, se é permitido ao Legislativo criar políticas públicas, também pode ele autorizar o Executivo a implementá-las;
- II) O § 1º do art. 1º contém vício de inconstitucionalidade, pois cria atribuição para órgão do Executivo, infringindo o art. 61, § 1º, II, *b*, da CF;
- III) O art. 2º da lei não contém vícios, uma vez que apenas fixa diretrizes da política pública. O mesmo vale para o art. 3º, que apenas permite a fixação de parcerias com entidades privadas, o que já é autorizado pela lei 2005/15.
- IV) O art. 4º da lei sofre do mesmo vício de inconstitucionalidade do § 1º do art. 1º, pois cria atribuições para a Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, o que, como já foi visto, é rechaçado pela doutrina e jurisprudência.

Percebe-se que, se adotados os entendimentos aqui desenvolvidos, seriam sancionados apenas os arts. 1º, *caput*, 2º e 3º da lei. Ocorre que somente estes três artigos conjugados não têm utilidade alguma, pois o *caput* 1º apenas cria o programa, o 2º determina prioridade de atendimento, sem dizer qual o objetivo do mesmo, e o 3º apenas reforça uma autorização já concedida em outro diploma legal. O “corpo” da lei se encontra no art. 1º, que padece de inconstitucionalidade.

Nesse cenário, para evitar o inchaço legislativo desnecessário e sem consequências práticas, é recomendável o veto de todo o Projeto de Lei. Contudo, trata-se de questão extrajurídica, de forma que a melhor avaliação do veto integral da lei cabe ao Administrador democraticamente eleito.

RECEBIDO EM
11/06/12



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE PARATY
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto acima, o parecer é pela inconstitucionalidade formal dos arts. 1º, § 1º e 1º, do Projeto de Lei 006/18, por violação do procedimento legislativo - vício de iniciativa.

É o parecer.

À Consideração superior.

Paraty, 14 de maio de 2018.

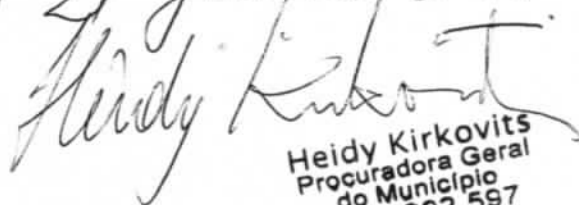

Luana de Abreu Petersen Mendes

Procuradora do Município

Matrícula nº 202.417

Acolho o parecer.

Paraty 21 junho 2018



Heidy Kirkovits
Procuradora Geral
do Município
Mat.: 302.597

RECEBIDO EM
09/06/18
