

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

ANTEPROJETO DE LEI Nº 06/2021

SÚMULA: Estabelece prioridade de vacinação contra a Covid-19, aos Professores e Funcionários da Educação Pública Municipal, Estadual e Privada, que necessitam entrar em contato direto com os alunos.

1 – PREÂMBULO

Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o Anteprojeto de Lei nº 06/2021, de autoria da Vereadora Professora Brenda Ferrari da Silva, cujo objeto é estabelecer a prioridade de vacinação contra a Covid-19, aos Professores e Funcionários da Educação Pública Municipal, Estadual e Privada, que necessitam entrar em contato direto com os alunos.

2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, **não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles ‘a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa’ (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2.001, p. 377).

Desta forma, tem-se que os senhores Vereadores em nenhum momento estão condicionados as razões aqui expostas, visto que, por trata-se de parecer de caráter não vinculativo não há obrigatoriedade de sua observância, mesmo porque, nossa Constituição no inciso VIII do artigo 29 garante a “inviolabilidade dos



DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.”

3 - DO ANTEPROJETO

O Anteprojeto visa estabelecer a prioridade de vacinação contra a Covid-19 aos Professores e Funcionários da Educação Pública Municipal, Estadual e Privada, que necessitam entrar em contato direto com os alunos, conforme já descrito em sua súmula, porém, em seu artigo primeiro prioriza também os policiais civis e militares e demais agentes de Segurança Pública do Município.

Em sua justificativa, a autora do anteprojeto ressaltou a importância social da escola e que tal medida visa o retorno antecipado das aulas presenciais ou pelo sistema híbrido, com segurança sanitária, visto que sem a imunização estas trariam riscos de aumento de contaminação. Ainda, segundo a justificativa, tal priorização deve-se ao fato de que os referidos profissionais estão em maior vulnerabilidade e exposição ao vírus, considerando-se que possuem contatos direto com diversas pessoas.

Em que pese os respeitáveis argumentos da autora do anteprojeto e, ainda, registrando-se que é indiscutível o mérito da propositura e que tal contribuirá em muito para possibilitar que haja um retorno às aulas de maneira segura não só para os profissionais da educação e da segurança pública, bem como para os alunos e seus familiares, há que se analisar, ainda, a propositura conforme os ditames legais.

Num primeiro momento, em análise perfunctória, por se tratar de proposição de autoria de Vereador, no entender deste parecerista, verifica-se que o Anteprojeto em questão usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, por tratar de matéria exclusiva do Chefe do Executivo local, conforme dispõe o artigo 51 de nossa Lei Orgânica Municipal:

Art. 50 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica

Art. 51 - **Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa** das leis que versem sobre:

- I - Regime Jurídico dos servidores;
- II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV - criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da administração** direta do Município.

Este mandamento constante em nossa Lei Orgânica, reflete a determinação da Constituição do Estado do Paraná, que em seu artigo 7º dispõe que:

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, sendo que quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

No mesmo sentido, nossa Constituição Federal, aplicável por simetria ao caso, delimita em "*numerus clausus*" a competência privativa do Chefe do Poder Executivo nos seguintes termos;

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

O processo legislativo estabelecido pela nossa Lei Orgânica, Constituição Estadual e por nossa Carta Magna prevem que na criação de leis que tratem das funções na administração direta, na atribuição de tarefas às Secretarias Municipais e na fixação do regime jurídico dos servidores públicos, a iniciativa é privativa do chefe do Poder Executivo. Isso porque, sendo a matéria referente à administração pública, é importante que a ele se reserve a iniciativa de leis que tratem dessa matéria.

Ainda, conforme ensina o constitucionalista Manoel Gonçalves Ferreira Filho, que "o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante" (in Do Processo Legislativo. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 230).

Desatendida essa exclusividade, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa. Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles que se "*a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalêsçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las*"

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

acquiescer em que o Legislativo as exerça” (em “Direito Municipal Brasileiro”, 7º ed., 1990, págs. 544/545).

5 – TRAMITAÇÃO

De acordo com nosso Regimento Interno, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões competentes, conforme artigo 49.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação (art. 124 do R.I.), sendo que o quorum para deliberação da matéria é o da maioria absoluta e o para aprovação o da maioria simples. (art.19 da Lei Orgânica), ressaltando-se que, na presente matéria, o Vereador que estiver presidindo a Sessão somente terá direito a voto em caso de empate (art. 130, § 2º, III da R.I.).

6 – CONCLUSÃO

Isto posto, o artigo 1º do Anteprojeto de Lei ora apresentado **não atende as normas jurídicas**, na medida em que usurpa a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local.

Vale ressaltar, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 26 de abril de 2021.


Jonathan Dittrich Junior
OAB/PR 37.437

ANEXE-SE O PARECER
AO PROSETO E AGUARD
MANIFESTAÇÃO DAS
COMISSÕES.
26/04/2021.
