

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

ANTEPROJETO DE LEI Nº 19/2023

Anexo ao projeto.

21/09/2023



Súmula: Altera dispositivos da Lei nº 3934, de 13 de maio de 2022.

1 – PREÂMBULO

Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o Anteprojeto de Lei nº 19/2023, de autoria do Vereador Gustavo Ribas Daou, cujo objeto é acrescer o inciso IV e o § 5º na redação do artigo 1º da Lei nº. 3934/2023 que disciplina a isenção do pagamento de taxa de inscrição em concurso público para cargo efetivo ou emprego permanente em órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta do Município da Lapa/PR, especificamente, para isentar os candidatos que realizarem adoção de animais junto ao canil municipal, nos últimos 12 meses contados da inscrição no concurso.

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).

Neste sentido, a Doutrina nos ensina que “Apesar de o parecer facultativo integrar o ato, com o acatamento do mesmo como um de seus fundamentos, o parecer não perde sua autonomia de ato meramente opinativo. Este é o caso para o qual o Gestor não tinha obrigação de ouvir seu corpo técnico, mas decidiu fazê-lo para subsidiar sua decisão. O parecer será obrigatório quando a oitiva do parecerista é parte necessária da instrução do processo. É determinada pela lei como condição de eficácia processual e sua transgressão corresponderá à violação ao princípio do devido processo legal. Mais ainda sim, segundo Di Pietro, a autoridade competente não ficará adstrita ao parecer, que mantém intacta sua natureza opinativa. Contudo, prossegue a autora, para decidir de forma diversa, deverá fundamentar sua decisão.” ([https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp\\_id=127](https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=127)).

**DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA**

**3 - DO ANTEPROJETO**

Em apertada síntese, o presente Anteprojeto tem por objeto acrescer na redação da Lei n°. 3934/2023 a isenção do pagamento da taxa de inscrição aos candidatos que realizarem adoção de animais junto ao canil municipal, nos últimos 12 meses contados da inscrição no concurso.

Para a isenção em virtude da adoção de animais, deverá o adotante apresentar Termo de Responsabilidade firmado com o órgão municipal responsável, e se necessário, apresentar documentação, fotos ou autorizar a fiscalização sem prévio aviso no endereço, a fim de que comprove os bons cuidados do animal adotado, mantendo-o em local seguro e em condições favoráveis à sua dignidade.

Resumidamente, em sua justificativa, o autor demonstra que a proposta visa resolver o problema dos animais abandonados na cidade e que a iniciativa se enquadra na competência legislativa municipal e não requer iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Num primeiro momento, por se tratar de proposição de autoria de Vereadores, poder-se-ia considerar que o Anteprojeto em questão usurpava a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que nossa Lei Orgânica diz que:

**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. (Grifou-se).

Como se vê, o estabelecimento de isenção da taxa de inscrição nos concursos para provimento de cargos efetivos é matéria do direito administrativo que regem as condições anteriores a investidura para os cargos públicos, portanto, não podem ser consideradas como criação ou modificação de estrutura e atribuições, não usurpando, desta forma a competência exclusiva do Prefeito a presente proposição.

Em julgamento de matéria similar, aplicável por analogia ao caso, o STF firmou entendimento que por não se tratar de matéria estritamente administrativa, não há inconstitucionalidade por vício de iniciativa, conforme segue:

**4 – JURISPRUDÊNCIA**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.152.382 SÃO PAULO RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES RECTE.(S) :PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO PROC.(A/S) (ES) :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO RECDO.(A/S) :PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUZANO ADV.(A/S) :ADALBERTO JOSE

**DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA**

NEGOITZA ADV.(A/S) :GABRIELA HADDAD SOARES RECDO.(A/S) :PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS DECISÃO Trata-se de Recurso Extraordinário interposto com amparo no art. 102, III, da Constituição Federal em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que exibe a seguinte ementa (fl. 58): "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 5.041, de 21 de dezembro de 2016, do Município de Suzano, que prevê a obrigatoriedade de realização de exames oftalmológicos em alunos da rede oficial de ensino municipal, cujas famílias tenham renda inferior a três salários mínimos - **Inocorrência de vício de iniciativa no projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa**, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta Legislação, outrossim, que não caracteriza claro aumento de despesa do Município - Ausência de indicação de fonte de custeio, ademais, que apenas importaria na eventual inexecução da legislação impugnada no exercício, sem representar sua inconstitucionalidade - Distinção de tratamento conferido aos alunos cujas famílias tenham renda superior a três salários mínimos, todavia, que não se mostra razoável - Autonomia conferida aos entes públicos municipais que fica condicionada à observância de princípios basilares nos quais se repousa a forma federativa assumida pelo Estado brasileiro, na forma imposta pelo artigo 144 da CE - Previsão que acabou por desconsiderar o princípio da igualdade, impondo discrimen que não tem pertinência lógica ou jurídica, realçando a desconsideração do tratamento isonômico que o Município deve manter em relação toda a população - Vício de inconstitucionalidade que, destarte, ficou evidenciado na espécie, por afronta ao preceito do artigo 144 da Constituição Estadual - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para esse fim. **No Recurso Extraordinário, apontam-se violações ao princípio da separação dos poderes e da reserva da Administração Pública aos fundamentos de que (a) "(...)" a legislação municipal impugnada ao dispor sobre a organização de um serviço público, impondo ao Poder Público a avaliação oftalmológica dos alunos matriculados nas escolas municipais, ensejará a articulação de órgãos e servidores da Administração Pública para a sua implementação"; e (b) "(...)" compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, nos termos do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal". (Vol. 6, fl. 102-103). **É o relatório. Decido. Não assiste razão à parte recorrente.** O Tribunal de origem assentou a parcial constitucionalidade da Lei 5.041, de 21 de dezembro de 2016, do Município de Suzano, que dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de exames oftalmológicos nos alunos matriculados na rede oficial de ensino municipal, cujas famílias tenham renda até o limite de 3 (três) salários mínimos vigentes no país, sob os seguintes fundamentos (fls. 60-, Vol. 6): "Com efeito, a Lei Municipal nº 5.041, de 21 de dezembro de 2016, objeto da demanda em causa dispõe, in verbis: 'Art. 1º. Toma obrigatória a realização de exames oftalmológicos nos alunos matriculados na rede oficial de ensino fundamental e médio do Município, as famílias que recebam em média até 03 (três), salários mínimos mensais. Art. 2º. Os exames serão realizados, pelo menos, uma vez ao ano e deverão abranger toda comunidade escolar oficial do Município. Art. 3º. Os exames destinam-se a apontar as deficiências visuais dos alunos, cabendo aos profissionais médicos por eles responsáveis indicar os procedimentos pertinentes em cada caso. Art. 4º. Os procedimentos médicos indicados são de responsabilidade do Município, que deverá assumi-los, sem ônus para os escolares. Art. 5º. O Poder Executivo regulamentará esse Projeto de Lei, estabelecendo as normas disciplinadoras da sua execução, bem como fixando os limites da abrangência dos exames oftalmológicos por ela estabelecidos. Art. 6º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. Art. 7º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 8º. Revogam-se as disposições em contrário'. Pois bem. **Forçoso reconhecer que a legislação aqui impugnada não versou acerca de matéria que estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal**, em suposta violação aos 5º e 24, § 5º, da Constituição Estadual. (...) Bem de ver que a iniciativa do processo legislativo reservada ao Chefe do Poder Executivo está**

## DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

perfeitamente delimitada na Constituição Estadual em seus artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174, aplicáveis ao ente local por expressa imposição da norma do artigo 144 da mesma Carta Bandeirante, mas em nenhuma das hipóteses ali previstas, porém, insere-se a matéria versada na legislação municipal ora impugnada. **A Lei Municipal nº 5.041/2016 versa tema de interesse geral da população, com vistas à 'proteção e defesa da saúde pública', na forma dos artigos 23, inciso II, e 30, incisos I e II, da Carta Magna, sem qualquer relação com matéria estritamente administrativa, cuja iniciativa é afeta com exclusividade ao Prefeito Municipal; assim, poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, tratando-se de questão de competência comum dos poderes Legislativo e Executivo.** Na verdade, a obrigação decorrente do ato normativo é providência necessária e mesmo imprescindível para o bom desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, evitando que seu desempenho em sala de aula seja prejudicado em razão de alguma deficiência visual; destarte, o objeto da Lei Municipal nº 5.041/2016 não tem qualquer relação com matéria relativa a atos de gestão e organização da Administração, prevista no artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual, **afastando eventual usurpação de competência exclusiva do Chefe do Executivo. Não colhe, daí, o argumento de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, arredando, por conseguinte, a alardeada afronta ao princípio constitucional da separação dos Poderes, bem como aos invocados artigos 5º, 24, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo.** Nem tampouco há que se falar que a previsão legal contestada nos autos implicaria no indevido aumento de despesas doente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da mesma Carta Bandeirante. Inicialmente, não há indicação concreta de que a obrigação prevista na lei contestada implicaria no aumento de despesa do ente público local, ao estabelecer encargo ao Poder Executivo; é notória a existência de vários programas de saúde escolar implantados na rede pública de ensino que demandam a intervenção da Administração Municipal, inexistindo clara evidência de que a realização dos exames oftalmológicos previstos na Lei Municipal nº 5.041/2016 irá ensejar novos dispêndios pelos cofres públicos locais. Ademais, ainda que assim não fosse, a simples indicação genérica da respectiva fonte de custeio na legislação atacada não importa, por si só, na alegada afronta ao preceito do artigo 25 da Constituição Estadual e a consequente inconstitucionalidade da norma, podendo apenas, eventualmente, importar em sua inexecutabilidade no mesmo exercício orçamentário em que foi promulgada." Pois bem, no julgamento do ARE 878.911 RG (Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016, Tema 917), sob a sistemática da repercussão geral, que tratou de lei municipal que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas, o Relator assim se pronunciou: "Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009). No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada." O acórdão do referido precedente paradigma ficou assim ementado: "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016)" (grifo nosso). Portanto, o acórdão recorrido merece ser mantido por estar em consonância com a jurisprudência desta CORTE. Diante do exposto, com base no art. 21, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO AO**

**DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA**

**RECURSO.** Publique-se. Brasília, 16 de agosto de 2018. Ministro ALEXANDRE DE MORAES Relator Documento assinado digitalmente

Nossa Constituição federal, a respeito do tema determina que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

**5 – TRAMITAÇÃO**

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

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 Projeto de Lei ora apresentado atende as normas jurídicas, não havendo nenhum óbice ao prosseguimento do mesmo com a deliberação pelo Douto Plenário desta Casa de Leis.

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, 21 de setembro de 2023.

Jonathan Dittrich Junior

OAB/PR 37.437



Documento assinado digitalmente  
JONATHAN DITTRICH JUNIOR  
Data: 21/09/2023 10:37:57-0300  
Verifique em <https://validar.itb.gov.br>

**Câmara Municipal da Lapa - PR**



**PROTOCOLO GERAL 2231/2023**  
**Data: 21/09/2023 - Horário: 13:05**  
**Administrativo**