



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 1446/2023

Requerente: Vereador Adriana Guimarães Machado

Assunto: Projeto de Lei nº 043/2023

Parecer nº: 128/2023

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PROPOSTA MERAMENTE AUTORIZATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA. SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria Legislativa se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 043/2023, de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, que dispõe sobre a realização de Curso de Primeiros Socorros e de Prevenção de Acidentes durante o acompanhamento Pré-Natal.

É o que importa relatar.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2. FUNDAMENTAÇÃO

O art. 61, § 1º da Constituição Federal estabelece um rol de matérias cuja a iniciativa de lei é privativa do chefe do Poder Executivo (presidente, governadores e prefeitos).

Trata-se de exceções à regra geral, que é a iniciativa concorrente, ampla e geral, por parte dos legitimados a impulsionar o processo legislativo (art. 61, *caput*).

Assim, projeto de lei de iniciativa parlamentar que trate de alguma das matérias mencionadas no art. 61, § 1º, da CF/88, será considerado inconstitucional sob o ângulo formal, por vício de iniciativa. A violação à norma constitucional representa afronta ao princípio da separação dos poderes.

A proposição em epígrafe, ao autorizar o Poder Executivo a firmar convênios para promover a realização de Curso de Primeiros Socorros e de Prevenção de Acidentes durante o acompanhamento Pré-Natal, traduz intromissão implícita na organização administrativa do Poder Executivo e nas atribuições de seus órgãos (secretarias), matéria cuja iniciativa é privativa do senhor Prefeito.

Neste sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.

[ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.]

A apresentação de projeto de lei autorizativos por parlamentares visa, em regra, contornar tal inconstitucionalidade, permitindo que seja aprovado comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Executivo a praticar uma determinada ação ou implementar uma política pública.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

In casu, resta patente a ausência de imperatividade da proposta, por não criar expressamente nenhuma obrigação ao Poder Executivo.

Embora não haja obrigação de cumprimento, é certo que a Carta da República não menciona que a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo restringe-se às normas impositivas. Portanto, todo e qualquer projeto que viole o disposto no art. 61, § 1º, da CF/88, é inconstitucional, obrigando ou não o Poder Executivo.

Os projetos meramente autorizativos de iniciativa parlamentar são injurídicos, na medida que não veiculam uma norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não obriga o Poder Executivo a implementar nenhuma ação – inexistindo ainda sanção pelo descumprimento –, nem atribui ao Poder Legislativo direito de cobrar sua prática.

Enfim, a lei deve conter comando impositivo ao seu destinatário.

O instrumento adequado para fazer sugestões ao Executivo é a **indicação**.

Nessa toada, já se manifestou o Pretório Excelso:

- O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado, **ainda que este meramente autorize o Chefe do Poder Executivo a dispor sobre remuneração funcional e a intervir no regime jurídico dos agentes públicos**. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública.

(STF, RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.)

- A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, **mesmo que se cuide de simples autorização dada ao Governador**





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do Estado para dispor sobre remuneração de servidores públicos locais e de, assim, tratar de matéria própria do regime jurídico dos agentes estatais, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina.

(STF – ADI nº 4.724/AP, Min. Rel. Celso de Mello, j. 01-08-2018)

Neste contexto, é importante lembrar que **o Poder Executivo não necessita de autorização do Poder Legislativo para firmar convênios**, salvo quando resultem compromissos financeiros gravosos ao Município, cuja vigência extrapole o mandato do Prefeito, ou quando a despesa que não esteja prevista na lei orçamentária.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendo que o Projeto de Lei nº 043/2023, de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, vulnera a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, CF/88) e viola o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF/88).

Assim, opino pela **INCONSTITUCIONALIDADE** da proposição.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 09 de outubro de 2023.

MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO

Procurador – mat. 015237

OAB/ES 14.760



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 37003100350034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em **09/10/2023 13:31**

Checksum: **E3CDB56DD2C61FF14805385674F1E1EBC08144263BDC4DA2C825AAC3B860C4E8**

