



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de lei nº 176/2019

Autor: Ver. Teresinha Medeiros

Ementa: "Dispõe sobre a criação de uma frente parlamentar de segurança alimentar e nutricional e dá outras providências".

I – RELATÓRIO

A ilustre Vereadora Teresinha Medeiros apresentou projeto de Lei que Dispõe sobre a criação de uma frente parlamentar de segurança alimentar e nutricional e dá outras providências.

Em justificativa escrita, o nobre edil ressaltou que projeto de resolução em análise tem por objetivo propor, discutir, fiscalizar e acompanhar a execução de políticas públicas na área da segurança alimentar desenvolvidas pelos governos municipal, estadual e federal.

Após análise da Assessoria Jurídica Legislativa, esta comissão passa a apreciar a proposta.

É, em síntese, o relatório.

II) ADMISSIBILIDADE

Quanto à admissibilidade, observa-se que a proposição está redigida em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrita por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Acostada aos autos a justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

No entanto a proposta refere-se no art. 5º, §1º a município diverso, qual seja o Rio de Janeiro/RJ, de forma que escapa à competência deste parlamento, daí porque não merece a matéria consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III) FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre destacar que o Regimento Interno desta Casa não dispõe expressamente sobre frentes parlamentares. No entanto, entende-se que se tratam de comissões especiais, visto que a proposição legislativa em comento tem por objetivo propor, discutir, fiscalizar e acompanhar a execução de políticas públicas na área de segurança alimentar .

Frente parlamentar consiste em um grupo de membros dos poderes legislativos federal, estaduais e municipais que tem sua atuação unificada em função de interesses comuns, independentemente do partido político a que pertençam.

Esses grupos começaram a ser informalmente criados na Assembleia Nacional Constituinte que redigiu a Constituição de 1988 com o objetivo precípuo de inserir na Carta Magna disposições que atendessem aos interesses de grupos econômicos.

Em 1997, levantamento feito pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) apontava a existência de 12 desses grupos de interesse. Em 2006, o Congresso Nacional e o DIAP já não conseguiram quantificar esses grupos, em face do seu extenso número.

Destarte, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno estabelecem, respectivamente, que a Resolução é a espécie normativa adequada para regulamentar as comissões especiais:

Art. 58. A resolução destina-se a regular matéria de natureza político-administrativa da Câmara Municipal, de sua competência exclusiva, não dependendo de sanção ou veto do Prefeito Municipal.

Parágrafo único. As resoluções se dividirão em:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

a) normativas, que deverão ser submetidas ao Plenário;

b) administrativas, que serão de competência exclusiva da Mesa Diretora.

Art. 104. As resoluções destinam-se a regular as matérias de caráter político-administrativo da Câmara, como aquelas arroladas no art. 36, inciso VI, alíneas "a", "b", "c", e "d", deste Regimento. (grifo nosso)

Ademais, o Regimento Interno dessa Casa Legislativa permite a constituição de comissão especial para proceder a estudos de temas de interesse do Legislativo, sendo a proposta de resolução normativa privativa da Mesa Diretora, devendo ainda ser submetida ao plenário, conforme se depreende abaixo:

Art. 16. Compete à Mesa da Câmara, privativamente, em colegiado:

I - propor ao Plenário projeto de resolução que disponha sobre organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções da Câmara Municipal, bem como projeto de lei que fixe a remuneração dos seus servidores;
XV - propor projeto de resolução com a finalidade de constituir comissão especial.

Art. 36. São atribuições do Plenário, entre outras, as seguintes:

VI - expedir resoluções sobre assuntos de sua economia interna, mormente quanto aos seguintes:

d) constituição de Comissões Especiais;

Art. 41. As Comissões Especiais, destinadas a proceder a estudos sobre assunto de especial interesse do Legislativo, terão sua finalidade especificada na resolução que as constituir, a qual indicará também o prazo para apresentarem o relatório de seus trabalhos.

Art. 54. As Comissões Especiais serão constituídas por ato administrativo do Presidente, atendendo a proposta da Mesa ou de qualquer Vereador e mediante aprovação em Plenário.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

§ 1º A composição da Comissão será apresentada na respectiva proposta, observando-se os critérios estabelecidos no art. 47 deste Regimento.

§ 2º O ato de instalação da Comissão deve prever prazo para apresentação do relatório de seus trabalhos, devendo qualquer prorrogação ser submetida ao Plenário.

Da análise dos dispositivos do projeto em análise verifica-se vícios formais, pois o proponente utiliza-se de projeto de lei ordinária, contrapondo-se ao regimento interno. Ademais, ainda que utilizado o instrumento da resolução, é de iniciativa **privativa da Mesa Diretora dispor sobre essas matérias, cabendo aos vereadores apenas a provocação da Mesa Diretora por meio de requerimento.**

Em outro viés, o PL desestabiliza o Princípio da Separação das Funções do Estado (art. 2º da CF) ao veicular autorização para que o Chefe do Executivo crie órgão público (art. 10º do PL).

Desse modo, vê-se que a proposição dispõe sobre atribuições de órgão do Poder Executivo e interfere nas atribuições dos servidores públicos, com violação, portanto, ao art. 61, § 1º, "c" e "e" da Constituição Federal – CF/1988; e, ainda, ao princípio da separação dos poderes.

Reforçando a ideia de que o Poder Legislativo municipal invadiu a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo, confira o disposto no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifo nosso)

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Ressalte-se que a proposição legislativa, ao impor novas atribuições a cargo de órgãos públicos, na verdade, trata de matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública (atos de gestão), a cargo do Chefe do Executivo, não podendo o Legislativo adentrar na denominada “reserva de administração” fora das hipóteses constitucionalmente previstas.

Corroborando o exposto acima, destacam-se as ementas de julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal – STF e pelos Tribunais de Justiça do Rio de Janeiro – TJ/RJ e de São Paulo – TJ/SP, abaixo transcritos:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 1º.10.2013.

O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do que assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Na esteira da jurisprudência desta Corte, padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna obliqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. Agravo regimental conhecido e não provido. (ARE 826671 AgR / RJ - RIO DE JANEIRO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 25/11/2014 Órgão Julgador: Primeira Turma Publicação 10-12-2014)

A CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça fluminense, assim do: "REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.275/2006 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, QUE DISPÕE SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

DO IDOSO. CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA - CONMDEPI E O FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Ação direta de inconstitucionalidade. É possível o manejo da ação direta de inconstitucionalidade para atacar lei municipal que afronte disposições da Constituição Estadual, ainda quando importem em reprodução obrigatória de normas da Carta Federal, como é o caso. Reserva da administração. Violação dos princípios constitucionais da separação e harmonia dos Poderes e da iniciativa legislativa privativa. Considerando que, em razão do princípio da reserva da administração, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da atuação executiva, nos termos dos arts. 7º e 112, § 1º, II, "d", da Constituição Estadual, que repetem os arts. 2º e 61, § 1º, II, "e", da Constituição Federal, é inconstitucional, em sua inteireza, lei de iniciativa da Câmara Municipal que viola os princípios da separação e equilíbrio dos Poderes, não se podendo reconhecê-la parcialmente constitucional porque toda ela contaminada pelo vírus letal da inconstitucionalidade. Inconstitucionalidade declarada. Procedência da Representação" (fl. 67). Alega a recorrente violação dos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal, consubstanciada pelo reconhecimento de inconstitucionalidade de lei municipal que foi votada e aprovada pelo parlamento local. Depois de apresentadas contrarrazões (fls. 108 a 111), o recurso extraordinário (fls. 87 a 104) não foi admitido, na origem (fls. 127 a 129), daí a interposição deste agravo. Decido. Anote-se, inicialmente, que o acórdão recorrido foi publicado em 17/9/07, conforme exposto na certidão de fl. 85, não sendo exigível a demonstração da existência de repercussão geral das questões constitucionais trazidas no recurso extraordinário, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07. A irresignação, contudo, não merece prosperar. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 4.275/06, do Município do Rio de Janeiro, sob o fundamento de que esse diploma não poderia ter criado órgão de atuação executiva. Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, anote-se: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

II - Precedentes do STF.

III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95" (...) (Supremo Tribunal Federal; Processo: AI 721549 RJ; Relator(a): Min. Dias Toffoli; Julgamento: 10/04/2012; Publicação: DJe-075 DIVULG 17/04/2012 PUBLIC 18/04/2012)

Destarte, é imperioso concluir que a proposição legislativa está em desconformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

IV- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta **COMISSÃO** opina pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 07 de agosto de 2019.


Ver. GRACA AMORIM
Relator

“Pelas conclusões” dos Relatores, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. LEVINO DE JESUS
Membro


Ver. EDSON MELO
Membro