



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARCELER A II /CMT Nº 02/2024

Teresina (PI), 08 de fevereiro de 2024.

Assunto: Projeto de Lei nº 02/2024

Autor (a): Ver. Gustavo de Carvalho

Ementa: “Dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo Municipal a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), incentivo financeiro adicional, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO/HISTÓRICO

O Vereador Gustavo de Carvalho apresentou projeto de lei com a seguinte ementa: “Dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo Municipal a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), e aos Agentes de Combate às Endemias (ACE), incentivo financeiro adicional, e dá outras providências”.

A justificativa escrita encontra-se em anexo.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa

consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico,

podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões (Tribunal de Contas e Comissão de Constituição e Justiça) e pela Resolução



Autenticar documento em <http://www.spjonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 820053003800300054003A0054005200400, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.201-2/2001 e a Lei nº 11.367/2006. Brasília - DF, 08 de fevereiro de 2024.

Brasil.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seus autores, 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.

Verifica-se, ainda, a existência de justificativa por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 320035003800300034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

IV – ANÁLISE SOBRE O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL:

Embora louvável a iniciativa do nobre edil, verifica-se, no presente caso, que existe vício de inconstitucionalidade a macular a proposição legislativa em apreço, pelos motivos expostos a seguir.

Com efeito, a proposta iniciada pelo parlamentar não encontra respaldo na Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, uma vez que, segundo o seu art. 51, incisos I e II, compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de leis que dispunham sobre aumento dos vencimentos e vantagens dos servidores do Poder Executivo, bem como seu regime jurídico.

No mesmo sentido, cita-se os julgados abaixo, todos declarando inconstitucionais leis municipais de iniciativa parlamentar que versam sobre incentivo financeiro adicional aos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, conforme se verifica adiante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 395, DE 05 DE MAIO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS, QUE "DISPÕE SOBRE PAGAMENTO DO INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE - ACS E AOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS - ACE, PREVISTO NO PARÁGRAFO ÚNICO DO DECRETO FEDERAL Nº 8.474, DE 22 DE JUNHO DE 2015 E NA LEI FEDERAL Nº 12.994, DE 17 DE JUNHO DE 2014" - DISPOSIÇÃO SOBRE REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS, MATÉRIA CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA É RESERVADA EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, INCISOS 1 E 4, E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – AÇÃO PROCEDENTE, COM RESSALVA.(TJ-SP - ADI: 21107832520238260000 São Paulo, Relator: Matheus Fontes, Data de Julgamento: 20/09/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 21/09/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – LEI N. 1.480/2023 – MUNICÍPIO DE NOVA BANDEIRANTES – INICIATIVA DO LEGISLATIVO – INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS – VÍCIO DE INICIATIVA – AUMENTO DE DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – VÍCIO MATERIAL – PRESENÇA DOS REQUISITOS – SUSPENSÃO DOS EFEITOS – TUTELA CAUTELAR DEFERIDA. A lei questionada, que institui incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde – ACS e aos Agentes de Combate a Endemias – ACE, o que, em tese, viola o





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

10149346020238110000, Relator: GUIOMAR TEODORO BORGES, Data de Julgamento: 20/07/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 27/07/2023)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Junqueirópolis. Ação proposta pelo Prefeito em face da Lei n° 3.499, de 14 de março de 2022, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a repassar aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias, incentivo financeiro adicional e dá outras providências."; e do art. 26-A, § 3º, da Lei Complementar n° 649, de 16 de dezembro de 2015, que "Reorganiza o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração do Magistério Público Municipal de Junqueirópolis e dá providências correlatas", incluído pelo art. 2º, da Lei Complementar Municipal n° 1.006, de 08 de fevereiro de 2022, que "Dispõe sobre alteração na LC 649/2015 e dá outras providências". i) Arguição de vício de iniciativa por usurpação de competência privativa do Chefe do Executivo no tocante à Lei n° 3.499/2002. Afronta aos artigos 24, § 2º, 1 e 4, da Constituição Estadual e art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal. ii) Arguição de inconstitucionalidade decorrente de emenda parlamentar que aumentou despesas em projeto de iniciativa privativa do Executivo (Art. 26-A, da Lei Complementar n° 649/2015). Vício de iniciativa por invasão da seara de competência privativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Emenda parlamentar a Projeto de Lei de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, criando despesas ao Executivo. Afronta aos artigos 24, § 5º, inciso I, da Constituição Estadual. Incidência dos Temas 223 e 686, de Repercussão Geral do STF. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 20836330620228260000 SP 2083633-06.2022.8.26.0000, Relator: Damião Cogan, Data de Julgamento: 08/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/02/2023)

Esse também é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, de acordo com que se observa no Tema 223 de Repercussão Geral, que dispõe sobre a competência do Poder Legislativo municipal para estabelecer vantagens, benefícios e adicionais em favor de servidores municipais.

Desse modo, o Recurso Extraordinário n° 590829 (Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 2º; 29; 61, § 1º, II, a, b e c; 63, I; 167, II; e 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal, se o Poder Legislativo municipal possui, ou não, competência para estabelecer, de forma originária na Lei Orgânica Municipal e por iniciativa própria, disposições que versem sobre vantagens, benefícios e adicionais destinados aos servidores municipais), o



Autenticar documento em <http://www.sgplonline.com.br/cmteresina/autenticidade> com o identificador 320033003900350034003A00340032004100. Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores públicos em lei orgânica do Município.

Ademais, ao analisar detidamente as disposições legais da proposição em comento, constata-se ainda nítido caráter de "lei autorizativa". A par disso, sobre essa temática, confira a lição de Sérgio Rezende de Barros:

Assim, se a "lei" pudesse "autorizar", também poderia "não autorizar" o Executivo a agir dentro de sua competência constitucional, o que seria disparate: uma absurda inconstitucionalidade. O disparate cresce quando se pondera que, para o agente público, a autorização constitui um poder-dever, cujo descumprimento o sujeita a penas. Autorizado a tomar providência de interesse público, se não a toma, o agente incorre em falta administrativa e, conforme o caso, em crime de responsabilidade, passível de acarretar perda do cargo. No caso, o cargo de Chefe do Poder Executivo, no qual participou, pela sanção ou veto, da elaboração da "lei" em que se fundou a sua própria perda. Isso abre válvulas para que, ao fim de uma gestão, surjam "leis" autorizativas para prejudicar ou "preparar" a seguinte. Tais dislates, com visíveis invasões de competência, ferem frontalmente a separação de poderes estatuída pela Constituição. Note-se: a afronta a separação de poderes só não existiria se a própria Constituição - como faz nos incisos II e III do art. 49 - expressamente arrolasse na competência de um Poder, o Legislativo, o poder de autorizar o outro Poder, o Executivo, a praticar tais ou quais atos determinados. Mas aí a seria editada por decreto legislativo. Nunca, por lei, pois esta passa pela sanção ou veto do Chefe do Executivo e não faz o menor sentido este consentir ou vetar uma autorização a si mesmo, agindo em causa própria. Realmente disparatadas são tais "leis". Não é para isso que existem o Legislativo e o Executivo como Poderes do Estado, nem muito menos a lei como ato complexo cuja produção envolve a manifestação de vontade desses dois Poderes. Cumpre ao Judiciário, se requerida a sua manifestação, proscreever essa inconstitucionalidade flagrante, a dita "lei autorizativa" (Leis Autorizativas. In Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262) (grifo nosso)

A corroborar com o exposto, vale mencionar o entendimento esboçado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS, *in verbis*:

a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional" (TJ/RS, ADIN nº593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias – j. 7/8/00). (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

não obrigue, mas apenas autorize o Poder Executivo a praticar uma determinada ação. Conquanto não haja obrigação de cumprimento, é certo que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 não menciona que a iniciativa privativa do Presidente da República restringe-se às leis impositivas. Dessa forma, qualquer projeto que viole o disposto no art. 61, §1º, da CRFB/88, como os projetos autorizativos, é inconstitucional, obrigando ou não o Poder Executivo.

Por oportuno, cumpre registrar que o instrumento regimental, no âmbito da Câmara de Teresina, adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como as que resultam do projeto autorizativo examinado, é o indicativo, disciplinado no art. 110, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Da explanação acima, evidencia-se que a presente proposição viola princípios e regras primordiais do Estado Democrático de Direito, que dizem respeito ao princípio da independência e harmonia dos Poderes que tem como corolário a reserva de iniciativa legislativa.

Por todo o exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade do texto do Projeto de Lei sob análise, forçoso é ter que contrariar a pretensão da ilustre proponente.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, pelos motivos acima detalhados.

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

DENISE CRISTINA
GOMES
MACIEL:01008884375

Assinado de forma digital por
DENISE CRISTINA GOMES
MACIEL:01008884375
Dados: 2024.02.10 12:57:48
-03'00'

DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT

