



ESTADO DA PARAÍBA
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa

Projeto de Lei nº 1813/2020

Autor: Vereador Marcos Vinicius

PARECER

PROJETO DE LEI N. 1813/2020. INSTITUI E DISPÕE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA SOBRE A PENSÃO ESPECIAL DEVIDA AOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE QUE ATUARAM NO ENFRENTAMENTO À COVID-19 PRESENCIALMENTE EM HOSPITAIS OU ASSEMELHADOS E A SEUS DEPENDENTES. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA PROPOSITURA.

I- RELATÓRIO.

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do Vereador Marcos Vinicius, cujo objetivo é instituir e dispor sobre a pensão especial devida aos profissionais da saúde que atuaram no enfrentamento à COVID-19 presencialmente em hospitais ou assemelhados e a seus dependentes.

Considera-se como:

“

Art. 2º (...)

I - pensão especial: o benefício pecuniário pago mensalmente ao profissional da saúde ou, em caso de falecimento, a seus dependentes;

II - profissionais da saúde: quaisquer profissionais da área da saúde, de nível técnico ou superior, que tenham atuado no atendimento de pacientes da COVID-19, como médicos, enfermeiros, farmacêuticos, assistentes, técnicos, entre outros;

III - hospitais ou assemelhados: quaisquer locais em que foram atendidos e tratados pacientes da COVID-19, públicos ou privados, de estrutura permanente ou temporária;



ESTADO DA PARAÍBA
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa

Art. 3º A pensão especial corresponderá ao valor do piso nacional da categoria ou ao valor do salário mínimo, caso inexistente o primeiro.

Art. 4º A pensão especial é acumulável com quaisquer rendimentos percebidos pelo Poder Público até o limite o teto remuneratório do serviço público, previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

(...)”

A referida pensão especial seria também extensiva aos dependentes, em caso de falecimento.

Em apertada síntese, eis o relatório. Passamos a opinar.

II- FUNDAMENTAÇÃO.

Em que pese o louvável objetivo do PL 1813/2020 ser de extrema importância e relevo, sobretudo levando em consideração o louvável trabalho dos profissionais de saúde desempenhado durante a Pandemia do Coronavírus, constata-se que é flagrante a sua inconstitucionalidade, pois invade competência privativa do Prefeito Municipal.

O projeto em questão aumenta de maneira considerável as despesas do Município, o que, por óbvio, desencadeia considerável impacto de ordem orçamentária e financeira. De fato, há repercussões diretas no orçamento anual do Município.

A Lei orgânica do Município de maneira clara retrata as atribuições e competência do chefe do Executivo, inclusive, quanto à matéria orçamentária (art. 60, inciso IX) devido ao aumento de despesa.

Assim, ao analisar o teor do Projeto de Lei em questão, da forma como proposto, constata-se que existe invasão de competência do Executivo.

Vislumbra-se, neste ponto, que o Poder Legislativo, ao arvorar-se da função executiva, está invadindo a competência privativa expressamente delimitada ao Executivo, até porque, na nossa Carta Magna de 1988, existe o princípio basilar da separação dos poderes (art. 2º da CF) que confere atribuições para cada um dos três poderes, agindo como um sistema de freios e contrapesos no ordenamento jurídico brasileiro.



ESTADO DA PARAÍBA
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa

O Supremo Tribunal Federal em diversas oportunidades, em matérias análogas, já decidiu sobre a ocorrência de Inconstitucionalidade Formal, senão vejamos:

*Embargos de declaração no recurso extraordinário. 2. Direito Administrativo e Direito Previdenciário. 3. Vinculação de pensões e proventos de aposentadoria de servidores públicos efetivos a subsídios de agentes políticos. **Inconstitucionalidade material. 4. Alteração de padrão remuneratório. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal. 5. Repercussão geral reconhecida.** Reafirmação de jurisprudência. Art. 323-A do RISTF. Possibilidade. 6. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade. 7. Embargos de declaração rejeitados. (RE 759518 ED, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/12/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 03-02-2017 PUBLIC 06-02-2017).*

*EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 288 da Constituição do Estado do Amazonas, introduzido pela EC nº 40/2002. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Aposentadoria. Proventos. **Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de 12%, por mandato eletivo, aos servidores que o tenham exercido. Emenda parlamentar aditiva. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Caso de proposta de emenda à Constituição. Irrelevância. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida.** Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alíneas “a” e “c”, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a norma de Constituição do Estado-membro que, oriunda de emenda parlamentar, disponha sobre concessão de acréscimo de vantagem pecuniária a proventos de servidores públicos que hajam exercido mandato eletivo. (ADI 3295, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00035)*

*Recurso extraordinário. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. 2. Direito Administrativo. Servidor público. 3. Extensão, por meio de emenda parlamentar, de gratificação ou vantagem prevista pelo projeto do Chefe do Poder Executivo. **Inconstitucionalidade. Vício formal. Reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos.** Art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal. 4. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará (Lei 5.810/1994). Artigos 132, inciso XI, e 246. Dispositivos resultantes de emenda parlamentar que estenderam gratificação, inicialmente prevista apenas para os professores, a todos os servidores que atuam na área de educação especial. Inconstitucionalidade formal. Artigos 2º e 63, I, da Constituição Federal. 5. Recurso extraordinário provido para declarar a*



ESTADO DA PARAÍBA
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa

inconstitucionalidade dos artigos 132, XI, e 246 da Lei 5.810/1994, do Estado do Pará. Reafirmação de jurisprudência. (RE 745811 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 17/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-219 DIVULG 05-11-2013 PUBLIC 06-11-2013).

CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO. VIÚVA DE SERVIDOR. CF/69. RECEBIMENTO DE PENSÃO INTEGRAL. LEI AUTORIZADORA. REVOGAÇÃO. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. 1. Parágrafo 2º do art. 117 da Lei 6.745/85 do Estado de Santa Catarina, instituído por emenda parlamentar, que permitia o pagamento de pensão integral a dependentes de servidor falecido por causa de doença grave. **Aumento de despesa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.** Precedentes: RE 134.278 e Rp 890. 2. Superada a controvérsia em torno da constitucionalidade da norma discutida, torna-se prejudicada a questão da existência de direito adquirido ao recebimento de pensão integral em face de lei posterior que a revogou. 3. Esta Suprema Corte entende que é inviável o controle concentrado de constitucionalidade de norma já revogada. Se tal norma, porém, gerou efeitos residuais concretos, o Poder Judiciário deve se manifestar sobre as relações jurídicas dela decorrentes, por meio do controle difuso. Precedente: ADI 1.436. 4. Art. 40, § 7º, da CF/88. Inaplicabilidade. Discussão referente a proventos recebidos antes da promulgação da atual Constituição. 5. Agravo regimental improvido. (RE 397354 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 18/10/2005, DJ 18-11-2005 PP-00021 EMENT VOL-02214-03 PP-00552)

O Ministro do STF Celso de Mello ao julgar a ADIN n. 1666-1-AL, sobre a vulneração ao princípio constitucional da iniciativa reservada de formação das leis, assim se manifestou:

“(...) opera uma situação de claro conflito hierárquico-normativo entre a regra impugnada e o postulado proclamado pela Carta da República, que impões, em caráter condicionante, a subordinação jurídica dos Estados-membros, no desempenho de suas funções constituintes decorrente, aos princípios da privatividade na instauração do processo legislativo, que constitui, por sua essência mesma, um dos consectários mais expressivos do postulado da separação de poderes que, hoje, configura um dos núcleos temáticos irreformáveis da nova ordem constitucional”.

Nesta mesma esteira, transcreve-se a lição lapidar do saudoso mestre Hely Lopes Meireles:

“Adverta-se, ainda, que para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da



ESTADO DA PARAÍBA

CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa

“Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa as prerrogativas do prefeito”.

Na mesma linha, o Supremo Tribunal Federal relatou que *muitas vezes o Legislativo invade órbita da competência do Executivo, adentrando área tipicamente da função administrativa do chefe do Executivo, provendo situações concretas e impondo ao prefeito a adoção de medidas específicas de execução, da sua exclusiva competência (STF. RT 182/466) e que “A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória pelos Municípios. Incide em vício de inconstitucionalidade formal a norma legal municipal que, oriunda de iniciativa parlamentar, versa matéria sujeita a iniciativa constitucionalmente reservada ao Chefe do Poder Executivo” (Rel. Mins. Celso de Mello, DJ 27/05/94).*

Por outro norte, não se pode olvidar, que o art. 113 do ADCT **apregoa que “a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”**, o que, não foi feito no caso vertente.

De igual forma, cumpre trazer a baila outro precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria:

*EMENTA: Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Controle de constitucionalidade. **Vício de iniciativa.** Atribuições de órgãos da administração pública. **Iniciativa privativa do chefe do poder executivo.** **Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Chefe do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 3. Agravo interno a que se nega***

provimento.
(ARE 1007409 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 10-03-2017 PUBLIC 13-03-2017).



ESTADO DA PARAÍBA

CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa

In casu, a proposição em comento, visa criar uma modalidade de pensão especial para profissionais de saúde, o que, de maneira clara e objetiva propiciar um alto impacto orçamentário e financeiro na órbita do Poder Executivo.

Deste modo, não se pode desmerecer a preocupação da eminente Parlamentar, entretanto, falece-lhe competência inaugural legislativa, razão pela qual, posiciona-se pela inconstitucionalidade do projeto sob análise.

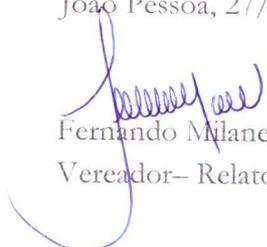
III- CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opinamos pela Inconstitucionalidade do Projeto de Lei n. 1813/2020, nos termos acima relatados.

Salvo melhor juízo.

É o parecer.

João Pessoa, 27/07/2020.


Fernando Milanez Neto
Vereador- Relator



ESTADO DA PARAÍBA
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA
Casa Napoleão Laureano

Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa
PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa opina pela Inconstitucionalidade do Projeto de Lei n. 1813/2020, e conclui pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à sua aprovação.

Thiago Lucena
Vereador Presidente

Bruno Farias de Paiva
Vereador Vice-Presidente

Fernando Milanez Neto
Vereador Membro

Léo Bezerra
Vereador Membro

Dinho
Vereador Membro

Gabriel Carvalho Câmara
Vereador Membro

Tanilson Soares
Vereador Membro