



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

---

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO  
PARTICIPATIVA - CCJRLP

---

**AUTOR (A):** Vereador **ZEZINHO DO BOTAFOGO - CIDADANIA**

**RELATOR:** Vereador **LEO BEZERRA- CIDADANIA**

**PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N.º. 2044/2020**

**EMENTA:** “**Institui, no Município de João Pessoa, o Programa Central de Intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (Libras) e de Guias Intérpretes para Deficientes Auditivos e Surdocegos**”. **INCONSTITUCIONALIDADE.**

**PARECER \_\_\_\_/2020.**

**I – RELATÓRIO**

A Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa – CCJRLP recebe para exame e emissão de parecer, o Projeto de Lei Ordinária, de autoria do vereador Zezinho do Botafogo, que “Institui, no Município de João Pessoa, o Programa Central de Intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (Libras) e de Guias Intérpretes para Deficientes Auditivos e Surdocegos”.

Assim, compete a esta Comissão, nos termos do **inciso I, do art. 42 do Regimento Interno** desta Casa Legislativa, **manifestar-se obrigatoriamente sobre o aspecto constitucional, jurídico, legal, regimental e de técnica legislativa de projetos**, anteprojeto e vetos do Prefeito, emendas ou substitutivos sujeitos a apreciação da Câmara ou de suas Comissões.

**É o breve Relatório.**

**Passa-se a opinar.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA - CCJRLP

## II – FUNDAMENTAÇÃO.

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Zezinho do Botafogo, que tem por finalidade “Institui, no Município de João Pessoa, o Programa Central de Intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (Libras) e de Guias Intérpretes para Deficientes Auditivos e Surdocegos”.

Em princípio, a matéria *in casu*, tem amparo legal na competência privativa do Município, conforme **art. 30, I, da Constituição Federal**, bem como no **art. 5º, Inc. I, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa**.

Todavia, há vício de iniciativa, uma vez que cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal iniciar projetos que criem **atribuições** e **despesas** para este Poder, conforme disposição constante no **art. 30 da Lei Orgânica do Município de João Pessoa**<sup>1</sup>.

Ademais, essa invasão de competência para deflagração de Projeto de Lei de competência privativa acaba por ferir o princípio da independência e separação dos Poderes<sup>2</sup> (**art. 2º, da CF/88**), princípio este conhecido como sistema de freios e contrapesos.

A nossa Lei Republicana de 1988 adotou expressamente a Cláusula da Reserva de Iniciativa, insere em seu **§ 1º, do art. 61**<sup>3</sup>, corolário do princípio da

<sup>1</sup> **Art. 30** Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos ou 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.

<sup>2</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>3</sup> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998](#))



## CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

---

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA - CCJRLP

---

separação dos Poderes e em razão do “Princípio da **Simetria**” exige-se que **os** Estados, o Distrito Federal e **os** **Municípios** adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas (“**Constituição do Município**”), **os** princípios fundamentais e as regras de organização existentes na **Constituição** da República (**Constituição** Federal de 1988).

Desta forma, da exegese dos dispositivos acima expostos, extrai-se que o Projeto de Lei nº 2044/2020 está *eivado de vicio formal*, notadamente de iniciativa, porquanto vocacionado a criar atribuições e gerar despesas para o Executivo Municipal, senão vejamos:

“**Art. 2º** [...]”

§ 1º Para o fim do Programa instituído por esta Lei, será disponibilizado atendimento a pessoas com deficiência auditiva e surdocegas, **via central única de serviços**, que fornecerá a interpretação das informações por elas solicitadas sobre serviços públicos municipais.

§ 2º A central de serviços de que trata o § 1º deste artigo também poderá disponibilizar de **tecnologia de transmissão simultânea por vídeo para o atendimento em Libras às pessoas com deficiência auditiva**.

**Art. 3º** O **Município de João Pessoa** estabelecerá convênios e parcerias com órgãos públicos, instituições de ensino e entidades de direito público ou privada, visando ao desenvolvimento, à execução e à manutenção do Programa de que trata esta Lei.

**Art. 4º** O **Executivo Municipal regulamentará** a presente Lei no que couber (grifos nosso).

[...]”

Destarte, a Doutrina e a Jurisprudência vem reiteradamente entendendo que as proposições legislativas que acarretam atribuição para órgãos públicos do Poder Executivo, bem como os onerem, devem ser iniciadas pelo Chefe do Executivo sob

---

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998](#))



## CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA - CCJRLP

pena de vício formal de iniciativa, conforme se depreende do julgado do STF abaixo transcrito:

**E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 122/94 DO ESTADO DE RONDÔNIA – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE NÃO GOZADA EM VIRTUDE DE NECESSIDADE DO SERVIÇO – POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO EM PECÚNIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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 ato legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que diploma legislativo estadual de iniciativa parlamentar autoriza a conversão em pecúnia da licença prêmio por assiduidade não gozada em razão de necessidade de serviço: concessão de vantagem que, além de interferir no regime jurídico dos servidores públicos locais, também importa em aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo 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. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 1197, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 30-05-2017 PUBLIC 31-05-2017). (grifos nosso).**

Cinge-se mencionar ainda a vedação contida no Regimento Interno desta Casa Legislativa que proíbe ao vereador iniciar leis de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal. Vejamos:

**Art. 163** [...]



## CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

---

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA - CCJRLP

---

§ 1º É vedado aos Vereadores iniciarem leis da **competência exclusiva do Prefeito**, especialmente as tipificadas no art. 30 da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.

Apesar da nobre iniciativa do Ilustre Parlamentar, em análise vitro da matéria por este eminente Relator, vislumbra-se a ocorrência de vício formal de iniciativa da propositura da matéria, ocasionando a **inconstitucionalidade** da matéria e a incidência de violação à Constituição Federal em especial ao princípio constitucional de separação e independência entre os Poderes insculpidos no art. 2º da Carta Magna de 1988, bem como afronta à Lei Orgânica do Município e ao Regimento Interno desta Casa das Leis e aos ditames da boa técnica legislativa.

Por oportuno, tendo em vista a relevância da matéria para a sociedade, sugerimos a nobre Parlamentar que transforme o presente Projeto de Lei de sua autoria em **Indicação**, nos moldes do **art. 167**<sup>4</sup> do Regimento Interno desta Augusta Casa Legislativa (RICMJP), para que aprove e encaminhe ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

### **III - VOTO DO RELATOR**

Destarte, após a análise e em fundamento com o amparo legal e jurídico e das prerrogativas desta Comissão pertinente à matéria em apreço, opino pela **INCONSTITUCIONALIDADE** e consequentemente pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei Ordinária nº 2044/2020, de autoria do Vereador Zezinho do Botafogo, razão pela qual esta relatoria emite **PARECER CONTRÁRIO** à tramitação da matéria.

É o Parecer. (SMJ)

Sala das Comissões, \_\_\_\_ de julho de 2020.

**LEO BEZERRA**  
Vereador – CIDADANIA

---

<sup>4</sup> **Art. 167** Indicação é a proposição em que o Vereador sugere ao Poder Executivo que envie à Câmara Projeto de Lei que é de sua competência privativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

Casa Napoleão Laureano

---

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO  
PARTICIPATIVA - CCJRLP

---

**RESULTADO DA VOTAÇÃO DO RELATÓRIO**

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA – CCJRLP reuniu-se e, após analisar o relatório à epígrafe, opinou, pela **INCONSTITUCIONALIDADE** e, no mérito, emitiu-se **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei Ordinária **2044/2020**.

Sala das Comissões, em \_\_\_\_ de julho de 2020.

**THIAGO LUCENA - PRTB**

Presidente

**BRUNO FARIAS - Cidadania**  
Vice-Presidente

**LEO BEZERRA - Cidadania**  
Membro Relator

**RENATO MARTINS – Avante**  
Membro

**VALDIR DOWSLEY (DINHO) - Avante**  
Membro

**PROF. GABRIEL - Avante**  
Membro

**FERNANDO MILANEZ NETO – PV**  
Membro