**PARECER Nº 509/2022**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 8541/2022

**Autoria:** Vereador Wilson Kero Kero

**Assunto:** Projeto de Lei que: "*INSTITUI O "PROGRAMA ATIVA IDADE", DESTINADO A ESTIMULAR A REINSERÇÃO DE IDOSOS NO MERCADO DE TRABALHO NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*"

## I – RELATÓRIO

O vereador responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa (fls. 03/04), aduz que o projeto de lei visa instituir o "***Programa Ativa Idade***", com os seguintes objetivos:

> *"O **presente projeto de lei visa instituir o Programa Ativa Idade**, cujo objetivo é estimular a reinserção dos Idosos no mercado de trabalho no município de Cuiabá.*
>
> *(...)*
>
> *Saliento que o incentivo, estimulo para a reinserção do idoso ao mercado de trabalho, é de grande valia, uma vez que ao ser reinserido ele pode contribuir com as suas experiências adquiridas em anos de vivência e de vida laboral.*
>
> *Contudo, o trabalho beneficia os idosos, mantendo-os conectados com o mundo e a sociedade, sendo assim é fundamental a criação de programas direcionadas às pessoas idosas criando condições de trabalho e capacitação."*

**O processo não está instruído** com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário, etc.

É a síntese do necessário.

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

**II – EXAME DA MATÉRIA**

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: "*O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo*".

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta claro a magnífica e salutar intenção do legislador, no entanto, é pacífico que esta matéria se insere no âmbito de iniciativa do **Chefe do Poder Executivo.**

Ocorre que o nobre parlamentar quer ***implementar políticas públicas em um projeto e/ou programa de governo*** (observar os artigos 1º; 2º e 4º do projeto de lei).

**E, até mesmo, cria verdadeiras *atribuições* a serem cumpridos pela estrutura municipal do Poder Executivo (observar o artigo 4º).**

Nesta esteira, **as determinações constantes no pretenso diploma legislativo encerram verdadeiros *atos de gestão administrativa, cuja competência é exclusiva do Poder Executivo Municipal*.**

Para trazer a prática forense a respeito da matéria, temos a jurisprudência sólida da maior

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Corte Estadual do país, o ***Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), que barrou diversas leis com conteúdo semelhante ao ventilado neste projeto lei.***

Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **Lei Municipal nº 11.990, de 29 de abril de 2016, que institui o *Programa "Empresa Amiga da Educação"*, no âmbito do Município de São José do Rio Preto** ***– Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes -*** Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, "a" e 144, da Constituição Estadual. ***Pedido procedente.***
(**TJSP**; Direta de Inconstitucionalidade 2111435-86.2016.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **Lei n. 11.811, de 26 de fevereiro de 2016, do Município de São José do Rio Preto** – Legislação que "***dispõe sobre a implantação do Programa 'Selo Amigo do Idoso' para entidades e empresas e dá outras providências***" – Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual – ***Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente.***
(**TJSP**; Direta de Inconstitucionalidade 2177366-36.2016.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/03/2017; Data de Registro: 29/03/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **Lei nº 11.363, de 05 de julho de 2.016, do Município de Sorocaba, de iniciativa parlamentar, que *'Dispõe sobre a implantação do Selo Amigo do Idoso'*** - Violação aos artigos 5º, 24, § 2º, 47, II e XIX e 144, todos da

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Constituição Estadual – ***Ato privativo do Chefe do Poder Executivo - Vício formal de iniciativa - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa, além de criar despesas ao erário público, eis que sequer indica a fonte de recursos que custearia tal isenção (ausência de previsão orçamentária), em flagrante violação ao equilíbrio econômico-financeiro*** e aos arts. 25 e 176, I, também da Constituição do Estado – **Ação procedente**.
(**TJSP**; Direta de Inconstitucionalidade 2161183-87.2016.8.26.0000; Relator (a): Salles Rossi; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/12/2016; Data de Registro: 11/01/2017)

Ademais, vejamos as disposições da **Lei Orgânica de Cuiabá**:

***Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:***

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

***III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;*** (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

***IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.*** (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

(...)

**Seção II**

**Das Atribuições do Prefeito**

***Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração***, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, ***dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública***, sem exceder as verbas orçamentárias.

***Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;***

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II - representar o Município em Juízo e fora dele;

(...)

***VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;***

(...)

XVIII - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;

(...)

***XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;***

(...)

***XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:*** (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

***a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*** (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

(Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

(...)

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro**, ***pois acaba por praticar verdadeiro ato de gestão, algo da alçada do Chefe do Poder Executivo Municipal.***

Em razão da relevante importância da matéria, talvez fosse o caso do Vereador fazer uma ***Indicação Parlamentar* para o Poder Executivo**, e expor os apelos de conveniência e oportunidade para que gestor municipal programe esta notável política pública de inclusão para os idosos.

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

**É o parecer, salvo diferente juízo.**

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento,

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, ***pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo, incorrendo em vício de iniciativa.***

5. VOTO

**VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.**

Cuiabá-MT, 28 de setembro de 2022

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade com o identificador 3300300033003700380003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletrônicamente e pode ser acessado no endereço http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade utilizando o identificador 330030003300370038003A00540052004100

Assinado eletrônicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em **30/09/2022 11:22**
Checksum: **D0A53F411DEC1C791B40BC1E3DA38DAD56DA47CEEBAA3868A10C4D6784F0BED9**

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 330030003300370038003A00540052004100, Documento assinado
digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP - Brasil.