

PARECER Nº 246/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 2141/2024

Autoria: Vereador Sargento Vidal

Assunto: Projeto de Lei Complementar que: “*Dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas e criação do Fundo Municipal sobre Drogas e dá outras providências.*”

I – RELATÓRIO

O Vereador responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa, aduz que o projeto de lei visa (fl. 13):

“O presente projeto visa reestruturar o Conselho Municipal de Política sobre Drogas – COMPOD, com o intuito melhorar as políticas que buscam prevenir o uso abusivo do Álcool e outras Drogas; conscientizar a população sobre os efeitos nocivos dessas substâncias; divulgar maneiras de procurar ajuda bem como as formas de redução dos danos causados por elas e; principalmente, reduzir os números de morte causados direta ou indiretamente pelo uso de drogas.

(...)”



O processo não está instruído com qualquer documentação, bem como, sem qualquer estudo de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc.

Um processo com matéria semelhante consta como arquivado no âmbito da Secretaria de Apoio Legislativo – SAL, Processo nº 30.894/2023, (fl. 17).

É a síntese do necessário.

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 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 Consultoria Jurídica 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 legislativa do Poder Executivo, pois trata de reestruturação do Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas e criação do Fundo



Municipal sobre Drogas.

Vejam os:

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.

Seção II

Das Atribuições do Prefeito

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

(...)

X - enviar à Câmara os projetos de leis relativos ao orçamento anual e ao plano plurianual do Município e das autarquias;

(...)

XV - superintender a arrecadação dos tributos, **bem como a guarda e a aplicação da receita, autorizando as despesas e pagamento dentro das disponibilidades orçamentárias** ou dos créditos votados



pela Câmara;

(...)

Logo, não pode o Parlamento Municipal que não possui iniciativa legislativa para este assunto e nem conhecimento técnico da matéria, criar regulamentações, prazos e obrigações para os recursos decorrentes do Fundo Municipal de Saúde.

Ademais, é neste sentido toda a jurisprudência brasileira (TJMG; TJPR; TJSP; apenas para citar alguns exemplos), apontando pela invalidade de leis de origem parlamentar que disciplinem acerca de Fundos Municipais.

Vejam os:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO LAGOA SANTA - LEI MUNICIPAL N. 3.639/2014 - CRIAÇÃO DE FUNDO DESTINADO A PROGRAMA ANTIDROGAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - VÍCIO FORMAL -- AUMENTO DE DESPESAS - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.

- A Lei Municipal que promove o aumento de despesas ao ente federado, com a instituição de fundo com recursos do orçamento municipal para promoção de programa antidrogas, e cria, além disso, novas atribuições a órgão vinculado à Administração Direta, viola o princípio da separação de poderes e constitui vício formal, uma vez que o legislador municipal adentra em seara exclusiva do chefe do Poder Executivo.

(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.099269-4/000, Relator(a): Des.(a) Mariângela Meyer , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/06/2016, publicação da súmula em 08/07/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INSTITUIÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, COM COMPETÊNCIA PARA GERIR RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO - USURPAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE FLAGRANTE - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.



(TJPR - Órgão Especial - AI - 136236-5 - Joaquim Távora - Rel.:
Nério Spessato Ferreira - Unânime - - J. 15.08.2003)

Ação direta de inconstitucionalidade de lei - Art. 10 da Lei n. 5.947, de 11 de dezembro de 2003, do **Município de Guarulhos** – **Dispositivo legal resultante de emenda do Poder Legislativo** depois de rejeitado o veto do Prefeito - **Obriga o Fundo Municipal de Cultura, vinculado à Secretaria da Cultura, a prestar contas de suas atividades não só ao Chefe do Executivo mas também à Câmara Municipal - Vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, bem como das normas que delimitam o campo de fiscalização do Poder Legislativo - Ação julgada procedente.**

(TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9043616-33.2004.8.26.0000; Relator (a): Paulo Fernando Lopes Franco; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Criminal; Foro Central Cível - São Paulo; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 14/03/2005)

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei que **cria o Conselho Municipal de Responsabilidade Social Empresarial e o Fundo Municipal de Responsabilidade Social em Jundiá** - **Promulgação após o veto do Prefeito - Matéria referente à administração pública, cuja gestão é de competência do Prefeito - As regras da Constituição Federal sobre iniciativa reservada são de observância compulsória pelo Estado e pelos Municípios - Na espécie, prerrogativas exclusivas do Prefeito Municipal foram atingidas pela lei atacada, que interferiu na competência legislativa reservada ao Chefe do Executivo local, ao invadir a seara de organização, direção** e contratação dos serviços e fornecimentos - Violação dos arts. 5º, "caput", 24, § 2º, 2 e 4, e 144, da CE/89 **Ação julgada procedente.**

(TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9046294-79.2008.8.26.0000; Relator (a): Henrique Nelson Calandra; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Central Cível - São Paulo; Data do Julgamento: 21/05/2008; Data de Registro: 07/07/2008)



Ademais, além de invadir a competência do Chefe do Poder Executivo ao pretender criar um Fundo Municipal, **o projeto acaba por interferir na organização/funcionamento da Administração Pública e tal conduta é vedada pela Suprema Corte – STF:**

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, **no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.** Precedentes.

ADI 3394

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. EROS GRAU

Julgamento: 02/04/2007

Publicação: 15/08/2008

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.

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, 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.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 28 de fevereiro de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 370035003100330031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Dr. Ricardo Saad (Câmara Digital)** em 29/02/2024 10:13

Checksum: **8DE06728DA7667671BC93F0E8F2BE425A921813BAC69A1FB067D9168372C075E**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 370035003100330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.