

PROCURADORIA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PL: 147/2021.

AUTORIA: VER. PROF. FRANSUÁ.

EMENTA: “INSTITUI o Prêmio Jovens Escritores nas Escolas Públicas do município de Manaus, com a finalidade de incentivar os jovens à literatura e redação”.

INTERESSADO: 2ª CCJR.

PARECER

PROJETO DE LEI QUE AUTORIZA O EXECUTIVO A INSTITUIR O PRÊMIO JOVENS ESCRITORES NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE MANAUS – INVASÃO DA COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO (ART. 59, IV, LOMAN) – NÃO TRAMITAÇÃO.

1 - RELATÓRIO

Veio a esta procuradoria para emissão de parecer o projeto de lei 147/2021 de autoria do Ver. Prof. Fransuá que “INSTITUI o Prêmio Jovens Escritores nas Escolas Públicas do município de Manaus, com a finalidade de incentivar os jovens à literatura e redação”.

Foi deliberado em 05/05/2021.

Distribuído para parecer em 07/05/2021.

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Cuidam os presentes de solicitação de parecer sobre o projeto de lei que, em suma, autoriza o Poder Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Educação, instituir o Prêmio Jovens Escritores no âmbito do município de Manaus.

Segundo justificativa o objetivo é incentivar a leitura e escrita nas escolas municipais.

Inicialmente, cumpre examinar a razão da apresentação de um projeto de lei autorizativo de iniciativa parlamentar.

O art. 61, §1º, da Constituição Federal estabelece um rol no qual a iniciativa privativa dos projetos de lei cabe ao Presidente da República:

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: criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; 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; criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Como se observa, o §1º representa uma exceção à regra geral, que é a da iniciativa concorrente, ampla e geral, por parte dos legitimados a iniciar o processo legislativo, relacionados no art. 61, caput.

Dessa forma, projeto de lei de iniciativa parlamentar que trate de algum assunto mencionado no citado art. 61, §1º, da Carta Magna, será considerado inconstitucional, por conter vício de iniciativa.

E isso representa indevida afronta ao princípio da separação dos poderes. Assim, quando um membro do Congresso Nacional apresenta projeto de lei contrário ao disposto no §1º, configura-se usurpação da competência privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

Em observação ao princípio da simetria, tanto a Constituição do Estado do Amazonas (CEAM), quanto a da Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN), têm os seguintes dispositivos:

(CEAM), Art. 33. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, ao Defensor Público-Geral, ao Tribunal de Contas do Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - disponham sobre:

- a) criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas na administração direta, autárquica e nas fundações instituídas pelo Poder Público e fixação de sua remuneração;
- b) organização administrativa e matéria orçamentária;
- c) servidores públicos e militares do Estado e seu regime jurídico;
- d) organização da Procuradoria-Geral do Estado;
- e) criação, estruturação e atribuições dos Órgãos da administração direta, das empresas públicas, das sociedades de economia mista, das autarquias e das fundações instituídas pelo Poder Público.

(LOMAN), Art. 59. Compete, prioritariamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, extinção e organização dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município.

Embora não haja obrigação de cumprimento, é certo que qualquer projeto que viole o disposto no art. 61, §1º, da Constituição e seus consectários nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, como os projetos autorizativos, é inconstitucional.

Ademais, projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são anômalos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

REALE esclarece o sentido de lei:

Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito. (REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163).

Inferre-se, portanto que projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido. Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, mas não atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso.

A lei, portanto, deve conter comando impositivo àquele a quem se dirige, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica.

A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o sentido jurídico de lei, acima exposto. Tal projeto é, portanto, inerte.

Todavia, ainda assim há a possibilidade de edição de lei autorizativa, ou seja, quando lei de exige o crivo do Legislativo em uma solicitação direta do Executivo, como é o caso das matérias constantes dos art. 23, § 3º e art. 148, III, VII e VIII, da LOMAN, só como exemplo.

No caso da proposta, observa-se que haverá interferência na organização da Administração Municipal, o que viola o inciso IV, do art. 59, da LOMAN.

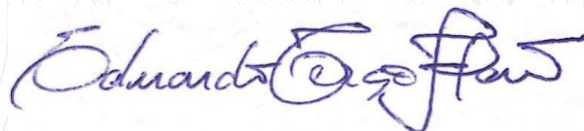
Assim, com relação à iniciativa da matéria, vislumbra-se óbice constitucional à tramitação.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, vislumbra-se óbice constitucional ao regular trâmite da proposta, no tocante ao inciso IV, do art. 59, da LOMAN, visto que interfere nos órgãos da administração direta.

É o parecer.

Manaus, 06 de julho de 2021.



EDUARDO TERÇO FALCÃO
Procurador