



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 071/2022

Projeto de Lei nº 200/2022, que “Altera o caput, do artigo 2º e seu parágrafo único da Lei nº 7.861/2022”. Emenda modificativa. Possível questionamento de inconstitucionalidade.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Maurício Boffil Del Fabro, datada de 06/10/2022, acerca da emenda modificativa ao Projeto de Lei nº 200/2022, que “Altera o caput, do artigo 2º e seu parágrafo único da Lei nº 7.861/2022”, que determina, em linhas gerais, que o engenheiro que venha a ser contratado trabalhe exclusivamente na execução de projetos com assistência técnica gratuita para família de baixa de renda. Recebida a solicitação de parecer em 13/10/2022. Autuado e rubricado até fls. 16.

Em tese, denota-se pertinência temática na emenda apresentada, devendo ser avaliado o interesse público quanto à limitação da atuação proposta. A jurisprudência¹ pátria não suprime o poder de emenda do Legislativo, **visto que esse não se confunde com a iniciativa em si**, mas há duas restrições: **1)** a emenda não pode resultar em aumento de despesa, e **2)** tem de haver pertinência temática entre a emenda e a matéria tratada no Projeto de Lei. Dessa forma, não se vislumbra inconstitucionalidade.

No que se refere à limitação da atuação, prevista no proposto parágrafo único da emenda modificativa, a questão merece reserva, cuja constitucionalidade material poderá ser questionada, não se está a discutir a (im)possibilidade de emenda, mas sim seu poder de designar atribuições/funções em si, que já constam descritas (incluídas) na Lei Municipal nº 2.717/1990 (Anexo II) e suas alterações:

¹ Julgado TJ/RS 70084713684. Ainda, STF, RE 19191-PR, 12.12.97, Min. Carlos Velloso.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

b) Descrição Analítica: projetar, dirigir e fiscalizar obras de decoração arquitetônica, realizar projetos de escolas e edifícios públicos; realizar perícias e fazer arbitramentos; colaborar na elaboração de projetos do Plano do Município, elaborar projetos de conjuntos residenciais e praças públicas; fazer orçamentos e cálculos sobre projetos de construções em geral; projetar, dirigir e fiscalizar os serviços de urbanismo e a construção de obras de arquitetura paisagística; examinar projetos e proceder à vistoria de construções; emitir parecer sobre questões de sua especialidade; exercer tarefas afins.

A questão é se a limitação de atribuições, nos termos do proposto parágrafo único, não contrariaria atribuições originárias do cargo, ou ainda, se não estariam nele incluídas. A questão vai além, se com tais limitações impostas pela emenda não estaria sendo contrariado o princípio constitucional da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal², onde o servidor contratado poderia, como de fato pode, ser utilizado para todas as atribuições do cargo com um melhor aproveitamento, dentro do possível. Na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro³ ***"O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público."*** [grifo nosso].

Prosseguindo, por outro lado, sobre o poder de emenda, Hely Lopes Meirelles⁴ esclarece acerca do tema: ***"O monopólio da iniciativa não exclui, por si só, o poder de emenda. A iniciativa diz respeito ao impulso criador da proposição, o que não se confunde, nem afasta a possibilidade de modificações pelo Legislativo, durante o processo de formação da lei, desde que não desnature a proposta inicial. A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. [...]. Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder***

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] [grifo nosso]

³ Direito administrativo. - 32. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Executivo."

Ressalte-se que, em tese, mostra-se presente a pertinência temática da emenda, requerendo análise seu enfoque sob a ótica do interesse público diante do fato concreto, incumbência que cabe aos parlamentares.

Ressalte-se que o poder de emenda encontra limites, já devidamente delineados no decorrer do presente. O que deve ser devidamente observado, *in casu*, é quando a possível emenda interfere diretamente na atividade administrativa.

Resumindo: o poder de emenda está condicionado a não poder resultar em aumento de despesa, e estar presente a pertinência temática, todavia, deve ser observado até onde essas duas possibilidade não afetam diretamente tema relativo à gestão de servidor de outro Poder, razão pelo qual não há como ter uma razoável segurança jurídica de possível inconstitucionalidade, visto que através da emenda o Poder Legislativo está diretamente tendo ingerência na atividade administrativa do Poder Executivo, ainda, que alcançada pelas exceções do poder de emenda.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁵⁶, nos limites da solicitação, é que emenda apresentada poderá ser objeto de possível inconstitucionalidade, pelas razões e fundamentos expostos.

Em que pese desnecessário explicitar, o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 17 de outubro de 2022.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

⁵ STF. MS 24073.

⁶ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, 'sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa'. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109. [grifo nosso]