Parecer nº 080/2022

Projeto de Lei Ordinária nº 238/2022, que "Fica assegurado o direito de toda mulher a ter acompanhante, pessoa de sua livre escolha, nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados no Município de Sant'Ana do Livramento". Parcial inconstitucionalidade formal.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Vereadora Maria Helena Duarte, datada de 29/11/2022, acerca do Projeto de Lei Ordinária nº 238/2022, que "Fica assegurado o direito de toda mulher a ter acompanhante, pessoa de sua livre escolha, nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados no Município de Sant'Ana do Livramento". Recebida a solicitação de parecer em 1º/12/2022. Autuado e rubricado até fls. 04.

Via de regra, não se vislumbra óbice à proposição, que se limita à concretude de direito de toda mulher ter acompanhante de sua livre escolha, obviamente que se assim entender, nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, em âmbito municipal. Portanto, em tese, a matéria, não se apresenta como de iniciativa concorrente.

Entretanto, denota-se óbice de inconstitucionalidade formal o art. 3º e seus incisos, que criam penalidades, mais especificamente o inciso I, pois tal matéria é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Nesse ponto, não há dúvida de possível inserção indevida pelo Poder Legislativo sobre a atuação do Poder, violando, modo direto, a Constituição Estadual, aplicável aos Municípios, em simetria, por força do artigo 8º, caput, do mesmo diploma[1]:

[1] Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

> *Art. 60. São de* ***iniciativa privativa*** *do Governador do Estado as leis que:*
>
> *II -* ***disponham sobre****:*
>
> *a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*
>
> *b)* ***servidores públicos do Estado, seu regime jurídico****, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;*
>
> *c) [...];*
>
> *d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública. [grifo nosso]*

O PL em questão, ao interferir no tema servidores públicos municipais, fere o princípio da independência e da harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 10 da Constituição do Estado:

> *Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Em âmbito municipal, direitos, deveres, punições, bem como outras questões relativas a servidores públicos são estabelecidos na Lei nº 2.620/1990, cuja iniciativa legislativa de alteração é exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ademais, registre-se que a referida Lei Complementar nº 04/1990, referida no PL, não tem nenhuma relação com penalidade de servidor público, pelo menos em âmbito municipal. Ademais, via de regra, não se denota a necessidade de que leis esparsas remetam eventuais faltas funcionais de servidores públicos municipais para a lei municipal específica, pois se tem a relação imediata da consulta faltosa no regramento próprio[2].

A título exemplificativo, julgado exarado pelo TJ/RS:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. VEDAÇÃO DE ASSÉDIO MORAL NO*

---

[2] Lei nº 2.620/1990. Art. 1º Esta Lei institui o regime jurídico dos servidores públicos do Município de Sant'Ana do Livramento.

> *ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.* ***Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.° 5.815, de 22 de julho de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, ao promover, ainda que indiretamente, alterações no Estatuto dos Servidores Públicos de Pelotas****. Tal lei veda o assédio moral aos servidores municipais, interferindo na organização e funcionamento da Administração,* ***matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo****. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70044857597, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em: 19-12-2011). [grifo nosso]*

Dessa forma, s.m.j., o parecer, de caráter opinativo[3][4], é pela parcial constitucionalidade do PL nº 238/2022, estando a inconstitucionalidade formal, vício de iniciativa, configurada no art. 3º, incisos I e II.

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

Sant'Ana do Livramento, 5 de dezembro de 2022.

Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

---

[3] STF. MS 24073.

[4] 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.