**PROCURADORIA GERAL**

**CMPM–PG 02/2021**

Parecer Jurídico à Manifestação da vereadora Márcia F. Marzagão Albano, solicitando retificação ao Projeto de Resolução 01/2021, que dispõe sobre extinção da verba indenizatória destinada a cobrir despesas inerentes ao exercício do mandato parlamentar.

Apresenta a vereadora Márcia F. Marzagão Albano Manifestação ao presidente da Câmara Municipal de Pará de Minas pedindo retificação ao Projeto de Resolução 01/2021, em razão de erro material, consistente em resolução já revogada. Assim, está sendo solicitada a substituição, na ementa, nos arts. 1°, 2° e 4° a citação da Resolução 486/2009, de 26 de fevereiro de 2009, pela citação da Resolução 520/2013, de 23 de julho de 2013.

Tal procedimento, retificação, pode ser encontrado na prática e no regimento interno de algumas câmaras municipais com a designação de "Mensagem Retificativa". Vejamos tal disposição no Regimento de algumas câmaras municipais:

DAS PROPOSIÇÕES

Art. 99 **Proposição** é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza e em termos explícitos e sintéticos, podendo consistir em Projeto de Resolução, Projeto de Lei, Projeto de Decreto Legislativo, Projeto de Lei Complementar, Projeto de Codificação, Indicações, Moções, Requerimentos, Pedidos de Informação, Pedidos de Providência, Substitutivos, Emendas, Subemendas, Pareceres, Recursos, Projetos de Emenda à Lei Orgânica e **Mensagens Retificativas**. (grifo nosso). Câmara Municipal de Gravataí – RS

Art. 101. **Proposição** é toda a matéria sujeita a deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza e em termos sintéticos, podendo consistir em:

(...)
X – **mensagem retificativa**; (grifo nosso) Câmara Municipal de Marau - RS

DOS SUBSTITUTIVOS E DAS EMENDAS

Art. 107. Substitutivo é o projeto apresentado por Vereadores, por Comissão ou pelo Prefeito, para substituir outro já apresentado sobre o mesmo assunto, respeitada a competência de iniciativa exclusiva.
Art. 108. Emenda é a proposição apresentada como acessório de outra, respeitada a competência de iniciativa. As emendas podem ser supressiva s, substitutivas, modificativas ou aditivas.
Parágrafo único. **O Prefeito Municipal poderá encaminhar, antes da votação do projeto, mensagem retificativa que inclua, extraia, modifique ou substitua elementos da proposição, às matérias de sua iniciativa, a qual será incluída e integrará o projeto que é destinado, segundo os**

João Jorge de Abreu
Diretor de Processos Legislativos e de Comunicação

**trâmites regulamentares e deliberação em conjunto com a proposta original.** (grifo nosso). Câmara Municipal de Novo Hamburgo - RS

Art. 232 - As Mensagens Retificativas alterarão parte da proposição e **só podem ser apresentadas pelo Poder Executivo** a projetos de sua iniciativa. (grifo nosso) (Da Seção das Emendas, Subemendas, Substitutivos e Mensagem Retificativa – Câmara Municipal de Gramado – RS)

Como se pode observar, a Mensagem Retificativa é tratada como uma proposição, assim como os projetos de lei, as emendas, subemendas etc. Outro ponto que observamos nesses regimentos é que a Mensagem Retificativa só pode ser apresentada pelo prefeito a projetos de sua iniciativa.

Pois bem. Independentemente dessas questões, o objetivo da Mensagem Retificativa é fazer uma alteração em um projeto já apresentado, o mesmo de uma Emenda.

Ocorre que, no Regimento Interno da Câmara Municipal de Pará de Minas, não há qualquer previsão relacionada à Mensagem Retificativa. Vejamos o que está elencado como proposição no regimento desta Casa:

Art. 134 - Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara.
§ 1 ° - As proposições são as seguintes:
I - proposta de emenda à Lei Orgânica;
II - projeto:
a) de lei complementar;
b) de lei ordinária;
c) de lei delegada;
d) de decreto legislativo;
e) de resolução.
III - representação;
IV- requerimento;
V – moção;
VI – emenda.

Conforme o Regimento Interno da Câmara Municipal de Pará de Minas, as alterações em proposições apresentadas devem ser feitas por meio de emendas. Além disso, a Mensagem Retificativa não só não consta no rol das proposições, como não consta em nenhuma outra parte do Regimento. As emendas podem ter como objetivo (art. 172 do Regimento) eliminar parte da proposição principal, alterar a íntegra de um dispositivo da proposição principal, alterar a íntegra da proposição principal (substitutivo), acrescentar dispositivo à proposição principal ou corrigir erro de forma em dispositivo da proposição principal.

E o art. 186 do Regimento desta Câmara estabelece que: "Art. 186 - Antes de encerrada a discussão em primeira votação, podem ser apresentadas, sem discussão, emendas que tenham relação com o objeto da proposição."

Como se vê, conforme o Regimento desta Câmara, qualquer alteração em proposição principal deve ser apresentada por meio de emenda. Se o Regimento, como o próprio nome diz,

João José de Assis
Diretor de Processos Legislativos e de Comunicação

é o que rege e o que disciplina os atos praticados pela Câmara Municipal, é nele que a Câmara deve se pautar, é a ele que a Câmara deve se ater. E, se não há previsão regimental referente à Mensagem Retificativa no Regimento desta Câmara, esta instituição não conta com amparo legal para votá-la ou para acolhê-la. Se a Câmara assim o fizer, estará o fazendo sem se atentar para o que está previsto/autorizado em seu regimento e sem qualquer base para fazê-lo, uma vez que não tem disciplinado como seria o trâmite de uma Mensagem Retificativa (em outras câmaras, além de essas mensagens poderem ser apresentadas somente pelo Executivo, podem receber parecer de comissão, serem votadas pelo Plenário ou, em alguns casos, simplesmente acolhidas). A questão é, reforça-se, a Câmara não conta com nada nesse sentido disciplinado em seu regimento.

Vale lembrar o que nossos administrativistas advogam no sentido de que, na administração pública, regida pelos agentes políticos, pode-se fazer apenas o que a lei permitir.

Imperioso trazer aqui as lições de Hely Lopes Meirelles em seu livro o *Direito Administrativo Brasileiro*:

> Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "poder fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim" (Direito Administrativo Brasileiro, 15ª ed., Ed.RT, 1990, p.78)

Cabe ainda à procuradoria, ao observar que, no documento apresentado pela vereadora consta a íntegra do projeto, alterando-se somente a resolução citada, ratificar sua observação constante do parecer ao projeto original quanto ao que pode ser uma questão complicada na aplicação da resolução quando em vigor no que se refere à redação do art. 2º. Isso porque esse artigo determina que as despesas custeadas a título da verba indenizatória serão aceitas nos termos da Resolução nº 520/2013 até o máximo de 30 (trinta) dias à subsequente publicação desta resolução, porém o art. 4º da proposta revoga a Resolução nº 520/2013 a partir da publicação da nova resolução, e o art. 5º dispõe que "esta resolução entra em vigor na data de sua publicação". O problema é que, com a resolução entrando em vigor na data de sua publicação, nesta data, estaria sendo revogada a Resolução nº 520/2013, extinguindo-se, neste momento, o direito ao ressarcimento dos gastos inerentes ao exercício do mandato, de modo que a Diretoria Financeira da Câmara ficaria impedida de ressarcir o vereador dos gastos realizados após a revogação da resolução por não haver cobertura legal para o ressarcimento.

Ademais, recomenda-se que a revogação abranja, expressamente, as demais resoluções que alteraram a Resolução nº 520/2013, em atendimento ao art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, 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: "Art. 9º - A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas."

Ressalta-se que, no parecer ao projeto original, tal recomendação foi feita, até para evitar que o parecer se alongasse mais, por meio da inserção das outras resoluções a serem revogadas na sugestão de novo projeto de resolução apresentado.

João Jorge de [illegible]
Diretor de Processos Legislativos
e de Comunicação

Por fim, resta lembrar que este parecer se relaciona ao cumprimento de uma das atribuições da procuradoria, o de examinar proposições e emitir parecer, *ex vi* da legislação municipal art. 44, VI, do Regimento Interno da Câmara (Resolução nº 543/2017), da Lei Complementar nº 6279/2019, que dispõe sobre a organização, a estrutura orgânica e os procedimentos da administração da Câmara Municipal de Pará de Minas e dá outras providências, bem como da Lei Complementar nº 6280/2019, que altera a Lei 6046/2017, que dispõe sobre o quadro de pessoal, plano de carreira e política de remuneração dos servidores da Câmara Municipal de Pará de Minas, cria cargos e dá outras providências e seus respectivos anexos:

> Resolução nº 543/2017:
>
> Art.44 - Ao procurador compete:
>
> (...)
>
> VI - redigir ou **examinar proposições** e atos regulamentares; (grifo nosso)
>
> Lei Complementar nº 6.279/2019
>
> Art. 30 – À Procuradoria Geral Compete:
>
> (...) IV- emitir parecer jurídico sobre projetos de leis e resoluções de autoria do Executivo e ou Legislativo, protocolados na Secretaria da Câmara Municipal;
>
> V- assessorar os vereadores na elaboração de projetos;
>
> Lei Complementar nº 6280/2019:
>
> ANEXO IX
> Atribuições Cargos Comissionados
> Procurador Geral
> (...)
> IV - emitir parecer jurídico sobre projetos de leis e resoluções de autoria do Executivo e ou Legislativo, protocolados na Secretaria da Câmara Municipal;

Portanto, este parecer não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação da matéria. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

> O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do alto administrativo, que se constitui na execução *ex ofício* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja,

João Jorge de Abreu
Diretor de Processos Legislativos
e de Comunicação

ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original

Deve-se ainda colocar em destaque que o processo legislativo é definido com base na Constituição, pelas próprias casas legislativas, **no âmbito de seu regimento interno,** que prevê, para cada espécie legislativa, os atos que integram a sequência normativa, estabelecendo o modo como se dá os atos no processo de produção das normas.

Tanto é que o regimento interno das casas legislativas é considerado o código de processo legislativo, regulamentando matéria *interna corporis.*

Este é o parecer.

Sujeito à consideração superior.

Pará de Minas, 4 de fevereiro de 2021.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta

João Jorge de Abreu
Diretor de Processos Legislativos
e de Comunicação