



PARECER

Nº 0398/2011¹

- TL – Técnica Legislativa. Projetos de Lei. Iniciativa do Poder Executivo. Assinaturas de secretários municipais. Impossibilidade. Comentários.

CONSULTA:

Relata a consulente, Câmara Municipal, que a Comissão de Constituição e Justiça desta Casa de Leis verificou possível afronta à Lei Complementar Municipal nº. 45, de 30/6/2003, notadamente, o art. 29, quando aduz:

"Art. 29. O fecho deve conter a data completa, seguida em ponto-e-vírgula e do ano correspondente à idade da Instalação do Município de Unai, grafado em número ordinal, seguindo-se a assinatura e identificação do signatário competente, grafada por meio de caracteres maiúsculos sem negrito ou itálico, centralizada e com espaçamento 2,5 cm para cada assinante."

Considerando que:

- a) de acordo com os parâmetros do processo legislativo os secretários municipais não tem competência legislativa;
- b) a assinatura não vincula os secretários municipais signatários, nem gera responsabilidade para os mesmos;
- c) a CF, art. 37, § 1º, proíbe a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;

¹PARECER SOLICITADO POR DANIEL LEÃO LUCAS PARA CCJLDHR,CONSULTOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (UNAI-MG)



Assim sendo, faz as seguintes indagações:

- 1) Os secretários municipais podem assinar juntamente com o Prefeito Municipal as Proposições Legislativas de iniciativa do Chefe do Poder Executivo?
- 2) Há afronta ao art. 29 da Lei Complementar nº. 45/2003?
- 3) Há violação ao princípio da impessoalidade, que veda a promoção pessoal de agentes públicos?
- 4) Existe justificativa plausível que albergue legitimidade a este tipo de ato?

RESPOSTA:

Como se sabe, as regras gerais sobre o processo legislativo da Constituição Federal (CF/88), constantes dos arts. 59 ao 69, são de observância obrigatória pelos entes federados.

A Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno da Câmara Municipal adequam o trâmite do processo legislativo às peculiaridades locais, sempre com a devida observância das normas gerais da CF. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal possui diversas decisões, como na ADI nº. 872-2/RS - Medida cautelar. Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 03.06.93, ac. un., in DJU de 06.08.93, p. 14092.

JOSÉ AFONSO DA SILVA define o processo legislativo como sendo "o conjunto de atos (iniciativa, discussão, emenda, votação, sanção e veto) realizado pelos órgãos legislativos visando à formação das leis constitucionais, complementares e ordinárias, resoluções e decretos legislativos" (Curso de Direito Constitucional Positivo; Ed. Malheiros; 1996).

Portanto, são fases do processo legislativo: a iniciativa, com a apresentação do projeto de lei ao Poder Legislativo; a deliberação



parlamentar, com a discussão e votação do projeto de lei pelo Legislativo; a deliberação executiva, com a sanção ou o veto conferido pelo Chefe do Executivo; a deliberação parlamentar sobre a manutenção ou não de eventuais vetos apostos e a fase complementar, que inclui a promulgação e publicação da lei.

No que concerne ao aspecto formal do procedimento para a formação das leis, a Lei Complementar Federal nº. 95/98, de âmbito nacional, dispõe sobre a técnica de elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determinação contida no parágrafo único do art. 59. da CR/88, e estabeleceu normas para as consolidações dos atos normativos, que obedecem a um critério para a sua estruturação. Neste mister, salientamos que o município pode legislar suplementarmente à legislação federal e que, no caso em análise, originou a Lei Complementar nº. 45/2003.

Passa-se a responder objetivamente as indagações:

1) Não, os secretários municipais não possuem legitimidade para deflagrar o processo legislativo. Deste modo, não poderão subscrever quaisquer proposições oriundas do Poder Executivo. Neste caso, cabe ao Prefeito dar início aos projetos de lei.

2) Sim, pois como dito acima, somente o Prefeito possui legitimidade de iniciativa legislativa, não cabendo a quaisquer outros agentes públicos subscreverem a proposições no Poder Executivo.

3) Contudo, não vislumbramos ofensa ao princípio da impessoalidade insculpido na Constituição Federal, uma vez que o Projeto de Lei seja sancionado, não há que se falar em autor da Lei, mas apenas em autor do Projeto de Lei. Frise-se que o processo legislativo é composto por vários procedimentos e que envolve tanto o Poder Legislativo como o Executivo, tendo na verdade a produção de uma lei advinda de um ato complexo (entre estes Poderes) devendo ser denominada a sua autoria .

4) Não existe justificativa para esses atos, pois está em



~~CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ~~ - MG

IBAM



desacordo com a boa técnica legislativa. Porém, por oportuno, não podemos deixar de mencionar que, embora haja um vício na fase iniciativa do processo legislativo, ele será necessariamente sanado no momento em que é aprovado pelo Legislativo, eis que somente o nome do Chefe do Executivo ficará disposto como o agente público que o sancionou e promulgou.

É o parecer, s.m.j.

Rafael Pereira de Sousa
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 15 de março de 2011.