

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI N. 72/2022 (Processo n. 169/2022).

Autor: Prefeito Municipal de Marabá.

Assunto: Dispõe sobre o vencimento base dos cargos de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e de Agente de Combate às Endemias (ACE).

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal que fixa o vencimento base dos cargos de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e de Agente de Combate às Endemias (ACE) em R\$ 2.424,00 (dois mil quatrocentos e vinte e quatro reais), alterando o art. 1º, *caput* e parágrafo único, da Lei 17.901/019.

O autor, Prefeito Sebastião Miranda Filho, em sua mensagem, disse que, ao apresentar a proposição, tem como objetivo conferir a autorização legislativa necessária, no âmbito municipal, para fins de adequação ao disposto na Emenda Constitucional nº 120, de 2022, que acrescentou o § 9º ao art. 198 da Constituição Federal.

Para tanto juntou mensagem, projeto de lei, justificativa e planilha que informa a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 16 da Lei Complementar 101/2000 (fls.).

Requeru dispensa das exigências regimentais com fundamento no art. 195 do Regimento Interno da Câmara e no §3º do art. 125 da Lei Orgânica do Município de Marabá.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, é importante destacar que o exame realizado por este Departamento Jurídico, nos termos da sua competência legal, cinge-se unicamente à matéria jurídica envolvida, quanto aos aspectos de constitucionalidade e de legalidade das proposições legislativas, *tendo por base os documentos juntados*.

Por essa razão, não há, no presente parecer jurídico, qualquer juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos agentes políticos.

Outrossim, é imprescindível ressaltar que a finalidade do parecer é possibilitar que as deliberações da Casa Legislativa se desenvolvam com maior conhecimento do assunto e, em consequência, com maior adequação ao interesse público, possuindo apenas **caráter opinativo**, isto é, não vinculante.

Passo, então, ao exame dos **aspectos jurídicos** da proposição legislativa.

A espécie de proposição Projeto de Lei tem seu arrimo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá – RI (art. 159, I), e, portanto, para seu regular trâmite é exigida, obrigatoriamente, a apresentação de Parecer do Departamento Jurídico da Câmara Municipal de acordo com o art. 70, §3.º, do RI, *in verbis*:

Art. 70. O parecer deve ser assinado pela maioria dos membros da comissão.

(...)

§3.º Obrigatoriamente, todo e qualquer parecer da Comissão de Justiça, Legislação e Redação, **relativo a projeto de Lei** da iniciativa do Executivo ou do próprio Legislativo, deverá fazer-se acompanhar de análise e **fundamentação escrita também de membro do Departamento Jurídico da Câmara**. [grifou-se]

Por essa razão, é emitido o presente parecer. Vejamos.

2.1. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

In casu, o Projeto de Lei em destaque tem como objetivo definir, no âmbito do município, o vencimento base de seus cargos de Agente Comunitário de Saúde (ACS) e de Agente de Combate às Endemias (ACE) em R\$ 2.424,00 (dois mil quatrocentos e vinte e quatro reais), alterando o art. 1º, *caput* e parágrafo único, da Lei 17.901/019

A primeira análise pertinente diz respeito à competência do Município para legislar sobre o assunto.

Na profícua lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 16ª ed., entende-se que:

Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. **O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União**. [grifou-se]

A proposição legislativa analisada versa exclusivamente sobre a remuneração de agentes públicos do município. Trata-se, portanto, de matéria de interesse legislativo deste, nos termos do **art. 30, incisos I e VII** da Constituição Federal, segundo o qual cabe ao Município legislar sobre **interesse local**, bem como **prestar com a cooperação técnica e financeira da União, serviços de atendimento à saúde da população**.

2.2. INICIATIVA

A segunda análise corresponde à iniciativa de lei, ou seja, a quem cabe apresentar a proposição para inovar ou criar lei ordinária.

O art. 168, do RI, fixa a lista daqueles autorizados para iniciar o processo legislativo inovador, vejamos:

Art. 168. A **iniciativa de projetos** compete:

(...)

II – os de lei ordinária:

a) ao Prefeito Municipal; (grifou-se)

Neste caso o autor é o Prefeito do Município de Marabá que apresenta a medida na espécie Projeto de Lei para criar lei ordinária municipal.

Sobre matéria de interesse local (art. 9º, I, da Lei Orgânica do Município – LOM), por **simetria ao modelo federal, é competência privativa do Prefeito iniciar o processo legislativo nas hipóteses taxativamente previstas no art. 61, §1º**, da Constituição Federal.

Assim, a iniciativa de leis relativas à estrutura, à atribuição de seus órgãos e ao regime jurídico de agentes públicos do Poder Executivo é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, entendeu o STF no ARE 878.911, relatado pelo Min. Gilmar Mendes, julgado em 29/09/2016 (Repercussão Geral – Tema 917).

No caso ora analisado, a proposição que trata de remuneração de agentes públicos foi apresentada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, em conformidade com a reserva de administração e o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF), bem como com o art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da CF, a seguir transcrito:

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:

(...)

II - **disponham sobre:**

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou **aumento de sua remuneração;**

Pelo exposto, verifico que, no **projeto analisado, foi respeitada a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.**

2.3. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS QUANTO À RESPONSABILIDADE NA GESTÃO FISCAL

A proposição legislativa objeto da presente análise cuida, exclusivamente, da adequação da legislação municipal à alteração promovida na Constituição Federal pela Emenda nº 120/2022.

O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União, e cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.

Segundo o § 7º, incluído no art. 198 da CF pela referida emenda, o **vencimento dos agentes** comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias **fica sob responsabilidade da União**. Aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios caberá estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.

Ainda conforme o texto constitucional, os recursos destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva (§ 8º, art. 198).

Também pela EC 120/2022, foi estabelecido o piso salarial do cargo de ACS e de ACE em 2 (dois) salários mínimos, valor que será repassado pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal.

Por fim, cuidou o constituinte derivado de estabelecer que **os recursos financeiros repassados pela União** aos Estados, ao Distrito Federal e **aos Municípios para pagamento do vencimento** ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias **não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal** (art. 198, § 11, CF)

Outrossim, constato que foram apresentadas pelo autor do projeto a origem dos recursos e a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva vigorar e nos dois seguintes.

Desse modo, por se tratar de cumprimento de comando constitucional vigente, com recursos provenientes de transferência oriunda do Governo Federal, referentes ao Sistema Único de Saúde, bem como, considerando a exceção expressamente contida no § 11 do art. 198 da CF, **verifica-se a constitucionalidade e a legalidade do projeto de lei também quanto ao aspecto de responsabilidade na gestão fiscal.**

2.4. ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA

Em relação ao aspecto formal do projeto de lei, ou seja, requisito disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá sobre seu formato e apresentação, deve ser levado em consideração pelo que dispõe o art. 167 daquele diploma, vejamos:

Art. 167. Além do disposto no artigo 160 deste Regimento, são requisitos dos projetos:

I – ementa elucidativa de seu objetivo;

II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III – assinatura do autor ou autores;

IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

§ 1º. A numeração dos artigos dos projetos far-se-á pelo processo ordinal de 1 a 9 e cardinal de 10 em diante.

§ 2º. Os projetos não poderão conter artigos com matérias em antagonismo ou sem relação entre si.

Dessa maneira o Projeto de Lei em apreciação atende a esses requisitos, pois apresenta ementa clara e objetiva; o pedido apresenta justificativa da medida por escrito; numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame e não há contradições entre seus artigos.

De outra banda, deve-se observar ainda que o projeto de lei deve ser instruído com documentos que sustentem o seu objeto, ou seja, deve apresentar cópia da lei que pretende alterar, se for o caso.

É o que dispõe o art. 160, do RI, vejamos:

Art. 160. Toda proposição será redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, e, se fizer referência à lei ou tiver sido precedida de estudos, pareceres ou

despachos, deverá vir acompanhada dos respectivos textos. [grifou-se]

Constato que foi atendida a exigência regimental acima.

Ademais, tratando-se de proposição legislativa da espécie Projeto de Lei, a matéria deve se sujeitar à deliberação do Plenário ou da Mesa Diretora, nos termos do artigo 159, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá - RICMM.

Para seu regular trâmite, exige-se, ainda, parecer **da Comissão de Justiça, Legislação e Redação** (art. 51, I, RICMM), a quem compete opinar sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de todos os projetos de lei.

Por conseguinte, o presente parecer, com análise e fundamentação escrita de membro do Departamento Jurídico da Câmara, é obrigatório, na forma prescrita no art. 70, §3.º, do RICMM, *in verbis*:

Art. 70. O parecer deve ser assinado pela maioria dos membros da comissão.

§1º (...)

§3. Obrigatoriamente, todo e qualquer parecer da Comissão de Justiça, Legislação e Redação, relativo a Projeto de Lei da iniciativa do Executivo ou do próprio Legislativo, **deverá fazer-se acompanhar de análise e fundamentação escrita também de membro do Departamento Jurídico da Câmara.** (grifou-se)

Outrossim, tendo em vista que o projeto de lei em referência **cria despesa** de pessoal para o Município, verifica-se a necessidade de encaminhamento do projeto à **Comissão de Finanças e Orçamento**, para emissão de parecer, nos termos do art. 52, VII e VIII, do RICMM.

Ademais, considerando se tratar de matéria atinente à organização institucional do Município, faz-se necessária a submissão à **Comissão de Administração, Saúde, Serviço e Segurança Pública** para emissão de parecer, em conformidade com o art. 56, inciso XVI, do RICMM.

O **quórum de votação da matéria é de maioria absoluta** conforme o artigo 217, IV, do RICMM.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, por não verificar vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade que impeçam o regular trâmite do processo legislativo e seu prosseguimento, **recomenda-se à Comissão de Justiça, Legislação e Redação, a**

emissão de parecer pelo prosseguimento do feito, pugnando-se pela oitiva das Comissões de Finanças e Orçamento e de Administração, Saúde, Serviço e Segurança Pública.

O quórum de deliberação da matéria em plenário é de maioria absoluta, conforme disposição contida no art. 217, inciso IV, do Regimento Interno.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 02 de agosto de 2022.

CLARISSA DE CERQUEIRA PEREIRA

Advogada da Câmara Municipal de Marabá

OAB/PA 33.337-B