



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Vereador(a) _____ Relator(a) do Projeto de Emenda à Lei Orgânica 01/2024

Parecer nº 267/2024

I. Consulta

01. Trata-se de Proposta de Emenda à Lei Orgânica, subscrita pelo Sr. Chefe do Poder Executivo do Município, que altera dispositivo da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu, para o fim específico de modificar o § 3º do art. 64, da Lei Orgânica do Município, que assim dispõe: “Art. 64. [...] § 3º Nos cento e vinte dias que antecederem ao término do mandato do Prefeito Municipal, não poderão ser feitas concessões, permissões, autorizações de serviços públicos ou quaisquer gravames sobre bens móveis e imóveis do Município.

II.Considerações. Caraterísticas do Processo Legislativo. Disposições Locais. Rigidez. Formalidade Legal. Limitação Temporal

02. O processo legislativo, assim entendido como o processo de formação das leis, tem sua matriz prevista na Constituição Federal.

03. De qualquer forma, a alteração de uma norma, do seu conteúdo propriamente dito, assim como a alteração do processo legislativo, reclama a observância de certas formalidades, bem como estudos nas áreas jurídica e sociais. Entretanto, não poucas as vezes percebemos a existência de proposições viciadas, que acabaram sendo questionados e suprimidas do mundo jurídico, seja



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

por deixarem de seguir a tramitação regular, seja porque abordaram terminologias imprecisas ou obscuras.

04. Segundo leciona Pimenta Bueno, fazer a lei prescrever as normas, os preceitos que devem reger os homens e as coisas, as autoridades e a sociedade e todas as suas relações, é exercer a alta faculdade de regular todas as forças sociais, seu desenvolvimento, os destinos públicos, de fazer a prosperidade ou a desgraça do País, pois que a sorte do Estado depende mais que muito de sua legislação. (Apud SILVA, José Afonso. Processo Constitucional de Formação de Leis. 3ª ed. 2017. São Paulo. Malheiros. p. 25).

05. É justamente buscando evitar processos legislativos viciados e propostas desprovidas de eficácia jurídica, que se espera que o exercício das funções legislativas em prol da coletividade, guardem estrita obediência as orientações relacionadas ao processo legislativo.

06. Em resumo e visando objetividade em responder aos termos da consulta, a Câmara recebeu a Mensagem do Executivo, propondo a modificação do § 3º do art. 64 da Lei Orgânica Municipal que prevê:

Art. 64 É vedado ao Prefeito Municipal assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução de programas ou projetos após o término do seu mandato, não previstos na legislação orçamentária.

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica nos casos comprovados de calamidade pública.

§ 2º Serão nulos e não produzirão nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com este artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito Municipal.

§ 3º Nos cento e vinte dias que antecederem ao término do mandato do Prefeito Municipal, não poderão ser feitas concessões, permissões, autorizações de serviços públicos ou quaisquer gravames sobre bens móveis e imóveis do Município.

07. Por seu turno, a proposta de modificação do § 3º do art. 64 da Lei Orgânica Municipal, apresentada pelo Prefeito traz a seguinte redação: “Art. 64. [...] [...] § 3º Nos sessenta dias que antecederem ao término do mandato do Prefeito Municipal, não poderão ser feitas



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

concessões, permissões, autorizações de serviços públicos ou quaisquer gravames sobre bens móveis e imóveis do Município.” (NR

08. Para efeito de justificar a necessidade da alteração, restou aduzido pelo Chefe do Executivo o seguinte:

A presente proposta pretende reduzir para sessenta dias a supracitada restrição, considerando o atual cenário de importantes ações no âmbito de gestão na área de planejamento urbano e visando alavancar o desenvolvimento da cidade, especialmente em relação ao Programa de Gestão do Patrimônio Imobiliário, como relevante ferramenta que permite maior eficiência no planejamento, gestão, e sempre voltado para a adequada, moderna, eficaz e responsável gestão do patrimônio público revertendo em benefícios no interesse da coletividade. (grifos nossos).

Destacamos que em consulta às leis orgânicas dos principais Municípios do Paraná, bem como na legislação eleitoral e demais legislações no âmbito federal e estadual, não constam tal vedação atualmente aplicada no Município, sendo somente em nosso Município tal restrição, acarretando em impedimentos por um período em que ainda nesta gestão municipal haveria tempo hábil para a efetividade de ações de interesse público relevante.

09. Na prática, a proposta encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo, objetivando a redução do prazo previsto no § 3º do art. 64 da LOM, de 120 (cento e vinte) para 60 (sessenta) dias, possibilitará a formalização de novas concessões, permissões, autorizações de serviços públicos, assim como a incidência de quaisquer gravames sobre bens móveis e imóveis do Município.

10. No presente caso, entendo que nos competiria enfatizar que o normativo local que por seu turno VEDA a realização de concessões, permissões, autorizações de serviços públicos ou a incidência de quaisquer outros gravames sobre bens móveis e imóveis, no prazo dos cento e vinte dias que antecederem ao término do mandato do Prefeito Municipal, NÃO POR ACASO, está inserido no Capítulo III, Seção V, que trata da TRANSIÇÃO ADMINISTRATIVA.

11. Assim, não haveria que se conceber a aceitação de argumentos frágeis e colocados às pressas para se atingir a modificação da Carta Magna local.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

12. Ademais, a legalidade e a eficácia de uma reforma da Carta Municipal, como toda norma rígida, está condicionada à limitação de cunho temporal. Nesse sentido observe-se as disposições do § 3º do art. 43 da própria LOM que estabelece: São vedadas, serão nulas e não produzirão efeito, as Emendas à Lei Orgânica Municipal, apresentadas nos 120 dias que antecederem ao término do mandato do Prefeito Municipal e da Legislatura dos Vereadores e nos 120 dias compreendidos no início dos respectivos mandatos. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 25/2005).

13. Não seria demais enfatizarmos que a subtração de um prazo razoável para que os parlamentares possam estudar e se manifestar regularmente numa proposta de tamanha importância para o Município ou, o que é muito mais grave, apresentar um processo legislativo de afogadilho, visando atingir o resultado buscado pelo Executivo em vias de encerramento de mandato, e sem o devido acompanhamento da população, pode ensejar o reconhecimento de uma nulidade. Isto porque, a tramitação desta proposta de Emenda à Lei Orgânica em si, assim como de outras propostas que porventura foram distribuídas em regime de urgência, podem ensejar o reconhecimento de algum vício e nulidade, dada à inobservância da transparência durante o processo legislativo. Nesse sentido, confira-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

A Constituição Federal de 1988 traz uma marca muito importante ao processo civilizacional brasileiro. Ela amplia o conceito de público para além das fronteiras do Estado. O público foi reafirmado como imerso na sociedade. Assim, os agentes do Estado – como o são os magistrados e demais funcionários da Administração Pública –, são vistos e devem se ver como servidores da sociedade. É ao interesse público que servem. As suas obrigações são mais amplas do que apenas servir ao interesse estatal. O Estado serve à sociedade, em um novo significado de interesse público. Neste contexto, a publicidade e a transparência configuram valores muito relevantes. Elas viabilizam a cognição pela sociedade de como está sendo efetivado o funcionamento da máquina estatal, seja em termos de seus custos (eficiência), seja em termos da consecução de suas finalidades (eficácia). Saber como são gastos os recursos públicos e como são entregues os produtos públicos – ações estatais, como a oferta de saúde, educação e etc. – é um dado muito relevante ao planejamento das atividades do Estado. Mas, também, é uma prestação de contas muito importante ao



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

interesse público e à sociedade, como um todo.

https://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/LEI%20DA%20TRANSPAR%C3%8ANCIA%20E%20SUA%20APLICA%C3%87%C3%83O%20NA%20ADMINISTRA%C3%87%C3%83O%20P%C3%9ABLICA%20VALORES,%20DIREITO%20E%20TECNOLOGIA%20E acesso em 09/09/2024

14. Não poderíamos ignorar que o processo de formação de leis não se esgota nas diretrizes estabelecidas pela Constituição da República, na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno das Casas Legislativas. Todavia, o processo de formação e de modificação das leis é fortemente marcado por aspectos subjetivos, que envolveria a vontade dos representantes que exercem atividades políticas e de gestão.

15. De toda forma, ressalte-se que não é dado a nenhuma entidade representante da Administração Pública sonegar da população e dos cidadãos a garantia fundamental, inserta no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, que assegura que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, razão porque não haveria que se cogitar a tramitação de uma proposta de alteração de Lei Orgânica, cujo conteúdo estaria a permitir a formalização de atos que envolveria a gestão dos serviços e bens da Administração sem a regular oitiva da população.

16. Por fim, a uma Casa Legislativa não se confere e não se espera tão somente o exercício da função fiscalizatória e a função de estabelecer normas formais e exigências de caráter geral e abstrato. Em verdade, o que se espera desta instituição é, sobretudo, o respeito aos princípios fundamentais entabulados na Constituição Federal, em especial o art. 2º, que prevê: Art. 2º: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

17. Desse modo, em que pese as justificativas expostas na Mensagem, não se espera que a modificação literal de um único parágrafo da Lei Orgânica do Município, viesse a se tornar mecanismo para se aprovar norma de salutar importância para o Município, em caráter de urgência e às vésperas de uma eleição Municipal.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

18. Ademais, não apenas o prazo procedimental que impede a proposição de alteração da Lei Orgânica 120 dias antes do encerramento do mandato deve ser respeitado, mas a própria norma que se pretende alterar deve ser respeitada, ou seja, já se encontrando a referida norma em plena vigência, posto restarem menos de 120 dias para o término do mandato, não pode mais a referida norma ser alterada, posto que a alteração legislativa deve afetar fato futuro, e não fato pretérito, em decorrência da proteção constitucional de inalcançabilidade da novação legislativa ao ato jurídico perfeito. Logo, além do prazo formal para propositura da alteração legislativa, também o prazo material para alteração da norma já se esvaiu.

III. Conclusão

19. Pelo exposto, considerando que a Câmara Municipal é formada por representantes do povo e que a tramitação da presente matéria em caráter de urgência, tal como pretende o Executivo, poderia comprometer uma garantia fundamental, inserta no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, que assegura que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral; que a tramitação da matéria em caráter de urgência pode levar a supressão do dever de transparência da Administração Pública e consequente inobservância das diretrizes insertas na Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011 e, por último, dado ao fato de que já exaurido o prazo legal para a aprovação da matéria, entendemos pela ilegalidade na tramitação deste expediente.