



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer nº 29/2019

Processo: PL 04/2019

Interessado(s): Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Assunto: Análise Jurídica do Projeto de Lei n.º 04/2019

Autor: Vereador Felipe Kuhn Braun

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. EXAME DE JURIDICIDADE. PROJETO DE LEI QUE EXTINGUE A INSTITUIÇÃO DE VERBA DE REPRESENTAÇÃO DESTINADA AO PRESIDENTE DO LEGISLATIVO PARA A PRÓXIMA LEGISLATURA. PROJETO DE LEI PROVENIENTE DO PODER LEGISLATIVO. ANTIJURIDICIDADE. ILEGALIDADE. ANTIRREGIMENTALIDADE. NORMA VIOLADORA AO COMANDO IMPOSTO NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DA MESA DIRETORA PARA DISPOR SOBRE FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE SUBSÍDIOS DOS MEMBROS DO PARLAMENTO HAMBURGUENSE.

I. Relatório

Cuida o presente parecer do Exame de Juridicidade do Projeto de Lei n.º 04/2019, de autoria do Vereador Felipe Kuhn Braun, cujo teor visa a extinguir a verba de representação destinada ao Presidente do Legislativo para a próxima legislatura.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Sobre o Exame de Juridicidade, explica Luciano Henrique da Silva Oliveira, ser a conformidade de determinada matéria ao Direito. Isto é, “*Uma matéria é jurídica se está em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Podemos entender a juridicidade em sentido amplo de uma proposição como o conjunto de sua constitucionalidade, sua regimentalidade e sua juridicidade em sentido estrito, esta abrangendo o atendimento aos atributos da norma legal, a legalidade, a aderência aos princípios jurídicos e a observância da técnica legislativa, além de outros aspectos de juridicidade.*”¹

Ressalte-se que todas as proposições foram lidas no expediente da sessão de 04 de fevereiro de 2019 e que, atendidos os requisitos regimentais, situam-se em condições de análise. É o que basta relatar, dessarte passa-se a fundamentar.

II. Da Preliminar

Prefacialmente, torna-se imperioso esclarecer sobre a desnecessidade da pretensa formação deste ato normativo. Efetivamente, ao longo dos últimos anos – cite-se, exemplificativamente, as legislaturas de 2001/2004, 2005/2008, 2009/2012 e 2013/2016 – a verba de representação vinha sendo conferida ao Chefe do Parlamento Hamburguense através das leis de fixação e alteração dos subsídios dos parlamentares de maneira sucessiva, até que, em 2016, o Projeto de Lei n.º 57, de 2016, deflagrado pelo Vereador Inspetor Luz, propôs a proibição da instituição de Verba de Representação para a legislatura seguinte, isto é, para a atual legislatura (2017-2020), restou aprovado, promulgado e sancionado pelo Chefe do Poder Executivo – Lei Municipal n.º 2.974, de 18 de outubro de 2016, cessando sua existência, desde então.

Dito isto, é solar que o conteúdo da atual proposição objetiva extinguir objeto que no momento sequer existe. A extinção de uma parcela remuneratória que não se encontra no plano da existência, parece, aos olhos desta Procuradoria, juridicamente impossível, eis que o objeto não se encontra no mundo jurídico. Há em

¹ OLIVEIRA, L. H. S. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão nº 151). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 11 ago. 2014.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

verdade a carência de objeto a ser regulamentado pela presente norma, ou a extinção de tal objeto. Exemplo simples, seria o da propositura de normativa que almejasse denominar determinado logradouro público, mas que, na prática, no mundo dos fatos, não mais existisse, inviabilizando, portanto, a irradiação dos efeitos da pretensa normativa.

Tanto assim, que o STF em inúmeros processos objetivos entendeu pela extinção da ação direta justamente pela perda do seu objeto, seja pelo exaurimento da eficácia, seja por se tratar de normas de vigência temporária, senão veja-se:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. AMPLIAÇÃO DOS EFEITOS DA CAUTELAR. IMPOSSIBILIDADE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a revogação ou alteração substancial, que implique exaurimento da eficácia dos dispositivos questionados, resulta na perda de objeto da ação. Precedentes. 2. O fato de a norma atacada ter, em algum momento, produzido efeitos concretos não é relevante para o prosseguimento ou não da ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes. 3. Há impossibilidade lógica e jurídica de o Supremo Tribunal Federal realizar nova modulação dos efeitos da medida cautelar após a perda superveniente do objeto da ação direta de inconstitucionalidade. 4. Agravo regimental não provido.

Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49, de 27/12/05, da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Exaurimento da eficácia. Prejudicialidade. Artigo 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08. Violação do art. 40 da Constituição Federal. Norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional. Modulação dos efeitos. Procedência parcial. 1. Com a edição da Resolução nº 3/2015 da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, ocorreu o esvaziamento da eficácia do parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49/2005 do mesmo órgão. Nesses casos, tem decidido o Supremo Tribunal Federal pela extinção anômala do processo de controle normativo abstrato, motivada pela perda superveniente de seu objeto, que tanto pode decorrer da revogação pura e simples do ato impugnado como do exaurimento de sua eficácia. Precedentes: ADI nº 2859/DF, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 21/10/16; ADI nº 4365/DF, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/15; ADI nº 1.979/SC-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 29/9/06; ADI nº 885/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 31/8/01. 2. O art. 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08, promove ampliação do rol previsto no art. 40 da Constituição Federal ao determinar que estão incluídos no regime próprio de previdência também os "servidores declarados estáveis, nos termos da Constituição estadual", expressão que acaba por abranger servidores estabilizados, embora não efetivos, de que trata o art. 19 do ADCT.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Portanto, o preceito em tela viola o art. 40 da Constituição Federal, norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional, consoante jurisprudência da Suprema Corte. Precedentes: ADI nº 101/MG, Relator o Min. Celio Borja, Rel. p/ o ac. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 7/5/93; ADI nº 178/RS, Rel. Min. Mauricio Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 26/4/96; ADI nº 369/AC, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ de 12/3/99. 3. Modulação dos efeitos da declaração de constitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para que sejam ressalvados da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria. 4. Ação julgada parcialmente procedente.

Feitas as considerações preliminares, antes de adentrar na análise detida da juridicidade da proposição, cumpre frisar que o ato de movimentar a máquina pública com determinada proposição de criação de norma que, como se sabe, restaria prejudicada, de plano, bem como ineficaz do ponto de vista jurídico, encontra-se em dissonância com o Princípio da Eficiência² esculpido na Magna Carta de 1988, corroborado, tal entendimento, pelo judiciário pátrio³.

III. Da Fundamentação

² "O princípio da Eficiência restou afirmado, como princípio expresso, somente após a Emenda Constitucional 19/1998. Precipuamente impõe-se como um dos deveres da Administração Pública, intimamente ligado a ideia de prestação de serviço de maneira adequada, célere visando o interesse coletivo.

É possível serem identificados quatro atributos da eficiência administrativa: racionalização, produtividade, economicidade e celeridade. Os três últimos, entretanto, podem ser considerados uma decorrência do primeiro. A eficiência e suas expressões afins referem-se a um ideal de racionalização da ação humana. Racionalizar é uma expressão que deriva da ideia de utilização da razão, mas a esta não se resume. Para a obtenção de um fim "racionalizado" é preciso que se tome como ponto de partida o método de conhecimento racional, mas com a incrementação em um elemento mais específico: a preocupação com a maior eliminação de erros possível no processo, tornando-o, neste sentido, mais eficiente. Todavia, assim como as demais noções, a racionalização é termo vago, passível de compreender as mais diferentes conotações, inclusive mediante a adoção de critérios políticos.

A ideia contemporânea de racionalização nasce dentro da Ciência da Administração para a qual pode ser entendida como um sistema de constante busca de maior eficiência, em uma alusão clara ao rendimento dos meios. Refere-se, portanto, ao instrumental utilizado na realização do processo, que deve ser absolutamente lógico (de acordo com a posição tradicional) ou, então, reconhecendo-se os limites do razoável (conforme a crítica da Teoria das Organizações). De acordo com estas concepções, denota-se a racionalização como um processo de busca do modo ótimo ou do melhor modo possível na realização do fim (...)."

GABARDO, Emerson. Princípio da eficiência, O. Encyclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://encyclopediacjuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-1/principio-da-eficiencia,-o>

3 AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. VALOR ÍNFIMO. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO. A movimentação da máquina judiciária para execução de valor ínfimo ofende os princípios da eficiência da Administração e da utilidade da tutela jurisdicional, considerando que o interesse processual deve corresponder à serventia prática do provimento jurisdicional. - TRF4, AG 5034148-70.2018.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 30/01/2019.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Primeiramente, estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
[...]

VI – o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:
[...]

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.
[...]

§ 4º O membro de Poder, o **detentor de mandato eletivo**, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais **serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.(grifou-se)

Neste ponto, consoante brilhantemente pontuado pelo célebre jurista HELY LOPES MEIRELLES, em obra clássica da nossa literatura jurídica:

"A remuneração dos vereadores é integrada pelo subsídio e pela parcela retributória do comparecimento às sessões extraordinárias, que não poderão exceder o valor do subsídio mensal, tal como estatui o art. 57, § 7º, da CF. Quanto à verba de representação, em bases razoáveis, ao presidente da Câmara, sempre foi admitida e se justificava pela sua natureza indenizatória dos gastos inerentes e específicos da função representativa da chefia da Edilidade. Mas a Constituição Federal, após a EC 19, de 1998, passou a exigir que o subsídio dos vereadores nunca ultrapasse 75% daquele estabelecido, em espécie, para os deputados estaduais. Com o advento da EC 25, de 2000, foi adotada uma relação de proporcionalidade entre população do Município e o percentual máximo do subsídio dos vereadores em relação ao subsídio dos deputados estaduais, oscilando entre os limites de 20 a 75%, de conformidade com o número de habitantes. De qualquer forma, está expressamente vedado o acréscimo da verba de representação ou de qualquer outra remuneração além daquele teto, exigindo-se a remuneração dos vereadores exclusivamente por subsídio fixado em parcela única (CF, art. 39, §4º)."⁴

Lembrando, de outra banda, que no RE n.º 650.898⁵, tendo como relatoria

4 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006, pp. 697.

5 RE 650898, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-187 DIVULG



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

o Min. MARCO AURÉLIO, e relatoria para o Acórdão o Min. ROBERTO BARROSO, o STF fixou entendimento de que o art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário, sendo, por outro lado, inconstitucional o pagamento da chamada "verba de representação".

Segundo o Min. Luís Roberto Barroso, o regime de subsídio é incompatível apenas com o pagamento de outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro e das férias, que são verbas pagas a todos os trabalhadores e servidores, com periodicidade anual.

A Constituição Federal prevê, em seu art. 39, § 3º, que os servidores públicos gozam de terço de férias e 13º salário, não sendo vedado o seu pagamento de forma cumulada com o subsídio.

Os agentes políticos, como é o caso dos Prefeitos e Vice-Prefeitos, não devem ter um tratamento melhor, mas também não podem ter uma situação pior do que a dos demais trabalhadores. Se todos os trabalhadores em geral têm direito a um terço de férias e têm direito a décimo terceiro salário, não se mostra razoável que isso seja retirado da espécie de servidores públicos (Prefeitos e Vice-Prefeitos).

Logo, firmada a tese de que a verba de representação não é uma quantia paga a todos os trabalhadores e servidores, não havendo, portanto, razão para que seja excepcionada do regime de subsídio (parcela única), julgando constitucional a previsão de terço de férias e 13º salário

Assim, não é inconstitucional o pagamento de terço de férias e 13º salário a Prefeitos e Vice-Prefeitos, sendo, todavia, inconstitucional o pagamento da chamada "verba de representação".

Ainda, pelo debate, quanto ao *princípio da anterioridade de subsídios*, isto é, a obrigatoriedade de fixação da remuneração em cada legislatura para a subsequente (antes do conhecimento dos novos eleitos), verifica-se haver pleno atendimento, haja vista o disposto no Art. 28 da Lei Orgânica Municipal, afirmando que "Os Vereadores perceberão a remuneração que lhes for fixada pela Câmara Municipal, **no último ano da legislatura anterior**, até 30 (trinta) dias antes das eleições."⁶ (**grifou-se**)

23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017.

6 Art. 28 Os Vereadores perceberão a remuneração que lhes for fixada pela Câmara Municipal, no último ano da legislatura anterior, até 30 (trinta) dias antes das eleições.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Sobre o referido princípio, a melhor doutrina o classifica como indissociável dos fundamentos e demais princípios inerentes ao funcionamento da máquina pública e do Estado Democrático de Direito, entre eles os princípios da moralidade e da impessoalidade, que norteiam todos os atos públicos.

Assim, o princípio da anterioridade é uma extensão dos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade, os quais impedem a atividade legislativa em causa própria. Portanto, aplica-se a anterioridade – de uma legislatura para a subsequente – para a produção de efeitos da lei que venha a instituir as vantagens pecuniárias de 13º subsídio e adicional de férias. Malgrado, conforme previsão expressa do art. 29, V, da Constituição Federal, a iniciativa do projeto de lei que disponha sobre remuneração de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Secretários Municipais é exclusiva da Câmara Municipal.

Acerca da forma com que dar-se-á a fixação e a alteração dos subsídios dos vereadores foram tratadas pela Constituição Federal de forma isolada e pormenorizada. Com efeito, o inciso VI do artigo 29 exige expressamente a observância da anterioridade de legislatura, mas não define o instrumento normativo para a fixação dos subsídios dos edis.

A omissão do constituinte derivado, no tocante à definição do instrumento normativo para a fixação dos subsídios dos vereadores, não é interpretada de modo uníssono pela doutrina e pelos tribunais.

Deveras, aqueles que defendem a necessidade de lei em sentido estrito fundamentam o entendimento em uma interpretação sistêmica da Constituição Federal de 1988, principalmente à luz do artigo 37, inciso X, que dispõe que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio tratado pelo artigo 39, § 4º, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa em cada caso.

Contudo, contrastam tal interpretação os que entendem possível a fixação dos subsídios dos membros do Poder Legislativo por resolução ou mesmo por decreto legislativo, com o fundamento de que a análise das sucessivas emendas reformadoras do artigo 29 da CR/88 (em especial nos incisos V e VI) deixa evidente que a intenção do Poder Constituinte derivado foi a de suprimir a exigência de lei em sentido estrito como única norma apta a fixar os subsídios dos edis, autorizando, por



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

consequente, a utilização de resolução ou decreto legislativo para o mesmo fim, desde que aprovados pelo plenário da Casa Legislativa, e não apenas pelos membros da mesa da Câmara Municipal.

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal pôs fim à controvérsia, no Agravo em Recurso Extraordinário de n.º 763583⁷, de Relatoria da Min. CARMEN LÚCIA, restou firmado o entendimento de que **não é necessário lei em sentido estrito para fixar e majorar os subsídios dos vereadores. (grifou-se)**

Antes de referir o vício interno de iniciativa – que leva à antirregimentalidade da proposição – para dispor sobre a presente matéria, cumpre transcrever breves disposições acerca da natureza jurídica e da eficácia das normas contidas no ato *interna corporis* (Regimento Interno) que regula os trabalhos do Poder Legislativo, limita a atuação dos membros vinculados ao referido poder, bem como organiza e dispõe sobre as competências dos órgãos internos que compõem o Parlamento.

É cediço o entendimento, tanto na doutrina, quanto na jurisprudência que o Regimento Interno não é lei. Tal ato administrativo-normativo só é obrigatório para os membros da Câmara Municipal nas suas funções de vereação; não possuindo, pois, efeitos externos para municípios, por exemplo. Sua missão é disciplinar o procedimento legislativo e os trabalhos dos parlamentares, da Mesa Diretora, da Presidência, bem como das comissões permanentes, temporárias ou especiais que se constituírem para determinado fim. No seu bojo, portanto, cabem todas as disposições normativas dos trabalhos do Legislativo, desde que não se imiscuam nas áreas que possuam reserva de lei.

No ano de 2009, veio à luz a Resolução Nº 8/15L/2009, em vigor até o presente momento, que dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo.

Dito isto, conectando com o todo exposto, em que pese a nobre intenção do parlamentar, há flagrante vício interno de iniciativa para dispor sobre a presente matéria, explique-se.

É que a iniciativa para dispor sobre a fixação de vencimentos e subsídios, segundo a Resolução Nº 8/15L/2009 – Regimento Interno da Câmara Municipal de

⁷ ARE 763583, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, julgado em 25/09/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-204 DIVULG 14/10/2013 PUBLIC 15/10/2013.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Novo Hamburgo – pertence à Mesa Diretora do Legislativo Hamburguense, senão veja-se, *in verbis*:

Art. 33. Compete à Mesa, além de outras atribuições estabelecidas na Lei Orgânica:

[...]

II propor, privativamente, a criação de cargos necessários ao Poder Legislativo, bem como a fixação ou alteração dos respectivos vencimentos e subsídios; (grifou-se)

Sendo assim, resta claro ser de competência da Mesa Diretora a iniciativa para deflagrar Projeto de Lei (ou de Resolução) que fixe os subsídios dos membros do Poder Legislativo, respeitados os princípios da moralidade, da impensoalidade e da anterioridade de subsídios.

Como se sabe, a matéria envolve, ainda que indiretamente, a disciplina balizadora de fixação e alteração dos subsídios dos membros do parlamento.

Nesse sentido, a Procuradoria recomenda que toda matéria relativa à fixação e alteração dos subsídios deva ser tratada em um único texto, seja ele Projeto de Lei, seja ele Projeto de Resolução, a fim de corroborar com o princípio da Segurança Jurídica e com a desarrazoada proliferação e banalização dos atos legislativos, os quais poderiam(deveriam) ser concentrados, sempre que possível, em textos únicos, em vez de criação de inúmeras legislações esparsas, como ocorre no presente caso.

Gize-se que o uso abusivo do poder de legislar traz em si uma consequência funesta, qual seja: a banalização da própria lei, com grave perda de referência do objeto legislado, acompanhado da dificuldade de distinção entre o necessário e o supérfluo e entre o substantivo e o adjetivo

Veja, a título de exemplo, para as duas últimas legislaturas municipais restaram promulgadas as Leis Municipais n.º 2.425, de 20 de abril de 2012 e n.º 2.935, de 30 de maio de 2016, as quais dispuseram sobre a fixação dos subsídios dos Vereadores para a legislatura 2013/2016 e 2017/2020, respectivamente.

Ainda, não menos importante, conforme já antes salientado, a Lei Orgânica Municipal é imponente ao dispor que todo conteúdo que envolva a remuneração dos agentes políticos em âmbito municipal dar-se-á no último ano da Legislatura, isto é, para o caso em apreço, o ano de 2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Por derradeiro, colaciona-se importantes decisões que, *mutatis mutandis*, são plenamente aplicáveis ao caso em voga:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. N° 048, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2014 MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA. ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES IMOBILIÁRIOS DO MUNICÍPIO. PRELIMINAR DE OFENSA REFLEXA REJEITADA.
IMPOSSIBILIDADE DE EXAME DE EVENTUAL AFRONTA A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E AO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES. VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INEXISTENTE. 1. Preliminar de extinção do feito por inconstitucionalidade reflexa rejeitada, porquanto a petição inicial indica expressamente os dispositivos da Constituição Estadual que teriam sido violados (artigos 19 e 140). 2. **Não conhecimento do presente feito no ponto em que pretende o reconhecimento de violação, pela norma impugnada, ao Regimento Interno da Câmara Municipal de Capão da Canoa e à Lei Orgânica do Município, visto que é defeso apreciar violação à norma infraconstitucional em sede de controle concentrado de constitucionalidade.** Precedentes desta Corte. 3. A atualização da planta genérica de valores imobiliários do Município de Capão da Canoa, promovida pela Lei Complementar Municipal nº 048, modificou a base de cálculo do IPTU, observando os princípios da progressividade, da capacidade contributiva e do não-confisco. Hipótese em que o valor venal do imóvel pode variar de acordo com a valorização, localização e o uso do bem, entre outros fatores. 4. O preceito constitucional da anterioridade nonagesimal é inaplicável às alterações realizadas na base de cálculo do IPTU, nos termos do artigo 150, § 1º, da Constituição Federal. 5. Inexistência de violação aos arts. 19 e 140 da Constituição Estadual, combinados com o art. 37, 150 I, III, c , e IV, da Carta Federal. **PRELIMINAR REJEITADA.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NO PONTO, JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.⁸

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N° 4.893/2012. NORMA QUE ESTABELECE REGRAS PARA A OUTORGА DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO ONEROSA DE ÁREAS E VIAS PÚBLICAS. FORMA DE APROVEITAMENTO DO SOLO. PDOT. POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO POR OUTROS DIPLOMAS. PLANO DIRETOR. LEGITIMIDADE POLÍTICO-SOCIAL. PARTICIPAÇÃO EFETIVA DA SOCIEDADE CIVIL. AFRONTA AOS REQUISITOS OBJETIVOS EXTERNOS DO ATO. PODER DE EMENDA PARLAMENTAR. LIMITAÇÕES OBSERVADAS. GOVERNADOR. SANÇÃO. NÃO CONVALIDAÇÃO DE VÍCIOS. COORDENAÇÃO TÉCNICA DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. PARECER SOBRE O TOMBAMENTO. NÃO INTERFERÊNCIA CONSTATADA. DESAFETAÇÃO DE BEM PÚBLICO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS E TECNICAMENTE SÓLIDOS. VANDALISMO ESTATAL. AFERIÇÃO DE FATOS LEGISLATIVOS. PARTE ESSENCIAL DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. ASPECTOS SOCIOLOGICOS.

1. A Lei Orgânica do Distrito Federal exige a regulamentação, via lei complementar, dos seguintes temas: (a) O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, (b) a Lei de Uso e Ocupação do Solo, (c) o

⁸ Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70063687669, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 21/09/2015.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, (d) os Planos de Desenvolvimento Local (art. 316, §2º); alteração (e) dos índices urbanísticos, (f) de uso e (g) desafetação de área (56, parágrafo único, do ADCT). Nesse tocante não há vício pois: (a) existe pertinência entre a inovação e o objeto restrito e específico do projeto de iniciativa privativa do Poder Executivo e (b) inexiste qualquer aumento de despesa.

[...]

5. Essa é a razão pela qual, este Órgão Colegiado, por diversas vezes e após destacar a importância da construção organizada da cidade, vem advertindo o legislador distrital e proclamado a inconstitucionalidade de normas que não garantem a participação popular na elaboração de leis. Essa invalidade – por ausência de audiência e participação obrigatórias – constitui vício formal por violação a pressupostos objetivos do ato⁹.

[...]

9. Julgado procedente o pedido, para declarar, em tese e com efeitos ex tunc e erga omnes, a inconstitucionalidade formal da Lei distrital 4.893, de 26 de julho de 2012.¹⁰

III. Conclusão

Diante do todo exposto, relativamente a Exame de Juridicidade, entende-se ser, o PL 04/2019, antijurídico, eis não obedecer limites impostos pela Lei Orgânica Municipal, bem como usurpar competência da Mesa Diretora para deflagração do Processo Legislativo, sendo que pelo conteúdo, gravidade e extensão contaminam a integralidade da proposição, opinando a Procuradoria para que a Comissão de Constituição e Justiça obste o prosseguimento do processo legislativo.

É o parecer.

Novo Hamburgo, 28 de março de 2019.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

Marcela Arti Silva
Procuradora-Geral
OAB/RS n.º 68.028

⁹ Para Canotilho, apud Lenza[24], "[...] enquanto a inconstitucionalidade por ação pressupõe a existência de normas inconstitucionais, a inconstitucionalidade por omissão pressupõe a violação da lei constitucional pelo silêncio legislativo (violação por omissão)"

a Inconstitucionalidade por ação: positiva, ou por atuação; o poder público pratica determinados atos contrários às normas constitucionais, sujeitando ao controle abstrato em ADI, ADC ou ADPF a depender do caso. Podem conter vício de decoro parlamentar (ex: caso mensalão), ou vício material, ou vício formal dividindo-se esse em orgânico, formal propriamente dita, ou por violação a pressupostos objetivos do ato.

GOMES, Gustavo Henrique Comparim. Teoria geral do controle de constitucionalidade brasileiro: doutrina e jurisprudência. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3668, 17 jul. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24839>>. Acesso em: 27 mar. 2019.

10 Acórdão n.679022, 20120020186764ADI, Relator: FLAVIO ROSTIROLA CONSELHO ESPECIAL, Data de Julgamento: 14/05/2013, Publicado no DJE: 31/05/2013. Pág.: 53