



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 105-2021

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 184/2021

PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO DE LEI Nº 123/2021, DE AUTORIA DO VEREADOR ELEOMARCIO ALMEIDA DE LIMA, QUE DISPÕE SOBRE A NECESSIDADE DE OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS MUNICIPAIS APRESENTAREM COMPROVANTE DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1) RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei n. 123/2021, de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre a necessidade de os Funcionários Públicos Municipais apresentarem comprovante de vacinação contra a Covid-19.

O texto foi encaminhado a esta Procuradoria, para fins de análise por intermédio do Parecer Prévio, previsto no § 1º, do art. 241, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Parauapebas.

É o relatório.



2) FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos.

Cabe a esta especializada opinar sobre a legalidade, a constitucionalidade e a técnica legislativa, sobre todas as proposições entregues à sua apreciação.

A proposição, como já descrito anteriormente, dispõe sobre a necessidade de os Funcionários Públicos Municipais apresentarem comprovante de vacinação contra a Covid-19, e dá outras providências. E, a temática está albergada pela competência legislativa municipal, uma vez que a competência para legislar sobre a matéria é concorrente e comum a todos os entes, seja Municípios, Estados, Distrito Federal ou União. Ademais, a legislação trata de matéria de interesse local, em consonância com o estabelecido na Carta Maior, conforme os arts. 23, II; 24, XII e; 30, I e II.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento no sentido de que os Estados podem estabelecer medidas mais rigorosas e severas que àquelas determinadas pelas autoridades federais, e os Municípios, por conseguinte, que aquelas determinadas pelas autoridades federais e estaduais. Sobre tal assunto, pertinente ressaltar a decisão exarada pelo Ministro Alexandre de Moraes, na ADPF 672, *in verbis*:

“A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 105-2021

consagra, nos termos dos incisos II e IX, do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Igualmente, nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, **ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político- administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990)**, com a consequente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”. Dessa maneira, não compete ao Poder Executivo federal afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotaram ou venham a adotar, no âmbito de seus respectivos territórios, importantes medidas restritivas como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, como demonstram a recomendação da OMS (Organização Mundial de Saúde) e vários estudos técnicos científicos, como por exemplo, os estudos realizados pelo Imperial College of London, a partir de modelos matemáticos (The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression, vários autores; Impact of non- pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID19 mortality



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 105-2021

and healthcare demand, vários autores). Presentes, portanto, a plausibilidade inequívoca de eventual conflito federativo e os evidentes riscos sociais e à saúde pública com perigo de lesão irreparável, **CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR** na arguição de descumprimento de preceito fundamental, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para DETERMINAR a efetiva observância dos artigos 23, II e IX; 24, XII; 30, II e 198, todos da Constituição Federal na aplicação da Lei 13.979/20 e dispositivos conexos, **RECONHECENDO E ASSEGURANDO O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL E SUPLEMENTAR DOS GOVERNOS MUNICIPAIS**, cada qual no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus respectivos territórios, para a adoção ou manutenção de medidas restritivas legalmente permitidas durante a pandemia, tais como, a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outras; INDEPENDENTEMENTE DE SUPERVENIENCIA DE ATO FEDERAL EM SENTIDO CONTRÁRIO, sem prejuízo da COMPETÊNCIA GERAL DA UNIÃO para estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, caso entenda necessário. Obviamente, a validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal poderá ser analisada individualmente”. (STF: ADPF 672, Relator (a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 08/04/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-089 DIVULG 14/04/2020 PUBLIC 15/04/2020).

Ocorre que ao lado da competência deve ser analisada ainda a iniciativa. E, a matéria objeto da proposição é reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, **NÃO** autorizando, assim, a intervenção oriunda do Poder Legislativo. Com efeito, constata-se que há no projeto de Lei em comento matéria elencada no artigo 53 da Lei Orgânica Municipal:



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 105-2021

Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

O Supremo Tribunal Federal já se posicionou a respeito da matéria. Por todas as decisões, será colacionada abaixo a ADI 3980-SP, na qual o STF afirmou, entre outras observações, que “da análise da legislação contestada, verifica-se que, não obstante seu objeto inicial seja a disciplina de vedação do assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundações públicas, em verdade, versa sobre questões atinentes ao campo do estatuto dos servidores públicos, na medida em que regulamenta deveres, proibições e responsabilidades dos servidores públicos”. Amoldando para o caso do Projeto em comento, constata-se que ele versa no fim a deveres, proibições e responsabilidades dos servidores públicos, desta feita, não poderia ser iniciado pelo Vereador, uma vez que tal matéria é de iniciativa privativa do Prefeito, de acordo com o Art. 53, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal. Por fins meramente didáticos será colacionada abaixo a Ementa da ADI:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGISLAÇÃO ESTADUAL PAULISTA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE TRATA SOBRE A VEDAÇÃO DE ASSÉDIO MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA E FUNDAÇÕES PÚBLICAS. REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA DE DEVERES, PROIBIÇÕES E RESPONSABILIDADES DOS SERVIDORES PÚBLICOS, COM A CONSEQUENTE SANÇÃO ADMINISTRATIVA E PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO. INTERFERÊNCIA INDEVIDA NO ESTATUTO JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO. VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 2º E 61, § 1º, II, “C”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO ESTADUAL.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 105-2021

1. Da análise da legislação contestada, verifica-se que, não obstante seu objeto inicial seja a disciplina de vedação do assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundações públicas, em verdade, versa sobre questões atinentes ao campo do estatuto dos servidores públicos, na medida em que regulamenta deveres, proibições e responsabilidades dos servidores públicos.

2. As prescrições da legislação paulista para além da classificação das condutas classificadas como vedadas, por versarem comportamento de assédio moral (arts. 1º e 2º), impõem sanção aos atos praticados resultantes do assédio com a pena de nulidade de pleno direito (art. 3º). Ademais, são fixadas disposições sobre sanções administrativas (como advertência, suspensão e demissão, art. 4º) e os procedimentos de apuração e do exercício do direito de defesa do servidor acusado. Regras jurídicas que justificam o enquadramento da lei no campo material do estatuto de servidores públicos.

3. A organização da relação estatutária dos servidores públicos é atribuição reservada do Poder Executivo, não competindo a outro Poder interferência indevida no espaço decisório acerca dos comandos da administração pública. Violação do art. 61, § 1º, e do art. 2º da Constituição Federal. Competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (ADI 3980, Relator (a): Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-282 DIVULG 17-12-2019 PUBLIC 18-12-2019)

(STF - ADI: 3980 SP - SÃO PAULO 0005872-63.2007.1.00.0000, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 29/11/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-282 18-12-2019)

Desse modo, do ponto de vista formal, entendo que a proposição NÃO se encontra adequada à norma, uma vez que embora haja respeito à competência legislativa, o referido não se pode afirmar em relação à iniciativa, pois se constatou que a proposição atenta contra a Lei Orgânica do Município de Parauapebas, uma vez que a matéria é de iniciativa privativa do Prefeito.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 105-2021

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que NÃO atendido o aspecto da legalidade, entende, **conclui e opina pela ILEGALIDADE do Projeto de Lei nº 123/2021** de autoria do Poder Legislativo, na medida em que atenta contra o Art. 53, inciso IV da Lei Orgânica do Município de Parauapebas.

É o parecer, s.m.j.

Parauapebas/PA, 16 de setembro de 2021.

Cícero Barros

Procurador

Mat. 562323