



## **PARECER PRÉVIO Nº 119/2022**

### **PARECER JURÍDICO AO VETO Nº 12-2022.**

#### **I – RELATÓRIO:**

Foram encaminhadas a esta especializada, as razões do Veto Integral do Executivo nº 12/2022, ao Projeto de Lei nº 23/2022<sup>1</sup>, e por força do § 3º do art. 264 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

Nas suas razões o Prefeito argumentou que o PL contém vício de iniciativa legislativa. O que será demonstrado a seguir que **NÃO** se sustenta juridicamente.

É o breve relatório.

---

<sup>1</sup> Autoria: Vereador Ivanaldo Braz (Projeto de Lei nº 23-2022, que visa alterar a Lei Municipal nº 4.249, de 17 de dezembro de 2002 e dá outras providências).



## **II – 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, ainda que dos anexos, quando for o caso.

O veto é, pois, forma de discordância ou rejeição, de julgamento ou de oposição formal do Executivo ao projeto aprovado pelo Legislativo, remetido para sanção e promulgação, sendo, pois, uma das formas de controle preventivo de constitucionalidade, podendo ser total (quando se refere a todo o texto) ou parcial (quando se refere a parte dele).

Tanto a Sanção quanto o Veto são considerados instrumentos de controle de um Poder sobre o outro, ou seja, do Executivo sobre o Legislativo e vice-versa, consubstanciando o sistema de freios e contrapesos consagrado na doutrina da separação dos Poderes.

A respeito do tema a Constituição Federal assim tratou:

**Art. 66.** A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

Trazendo para a nossa realidade, a nossa LOM assim disciplina o tema:



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

**Art. 50.** Os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal de Parauapebas serão enviados ao Prefeito que, aquiescendo, os sancionará.

§ 1º Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo-á, total ou parcialmente, dentro de 15 (quinze) dias úteis, contados daquele em que o receber, comunicando os motivos do veto ao Presidente da Câmara Municipal, neste mesmo prazo.

No entender do eminente constitucionalista e professor José Afonso da Silva:<sup>2</sup>

“Veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público.”

Atente-se, pois, que são somente duas hipóteses exaustivas de fundamentação para aposição de VETO, quais sejam, **inconstitucionalidade ou de contrariedade ao interesse público**.

**Quanto ao requisito temporal de admissibilidade, verifico, segundo a Certidão de Admissibilidade exarada pela Diretoria Legislativa que as razões do Veto foram protocoladas na Câmara no dia 03/05/2022<sup>3</sup>.**

**O Projeto de Lei fora recebido pelo gabinete do Prefeito para sanção no dia 13/04/2022<sup>4</sup>.**

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 526

<sup>3</sup>

[https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2022/21773/comprovante\\_de\\_protocolo.pdf](https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2022/21773/comprovante_de_protocolo.pdf)

<sup>4</sup>

[https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2022/21937/roundcube\\_w\\_email\\_projetos\\_para\\_sancao\\_pl\\_023\\_035\\_e\\_036\\_2022\\_plc\\_002\\_2022\\_pl\\_193\\_2021\\_e\\_emenda\\_004\\_2022\\_.pdf](https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2022/21937/roundcube_w_email_projetos_para_sancao_pl_023_035_e_036_2022_plc_002_2022_pl_193_2021_e_emenda_004_2022_.pdf)



---

**Dito isso, constata-se que o Poder Executivo não deixou de observar o prazo para o Veto, ou seja o Veto é tempestivo. Explica-se, o Regimento Interno da Câmara, dispõe em seu Art. 319 c/c o seu §4º, que os dias que forem decretados pontos facultativos, não serão computados para efeitos de prazos regimentais, e como o Veto também é previsto no RI, tal dispositivo se aplica a ele:**

Art. 319. Os prazos previstos neste Regimento não correrão durante os períodos de recesso da Câmara, bem como nos dias não úteis ou úteis não trabalhados.

[..]

§ 4º Para os termos deste artigo, consideram-se dias úteis não trabalhados os sábados e os dias de ponto facultado pela autoridade competente.

Ainda em relação ao prazo do Veto, é mister esclarecer que duas Portarias decretaram pontos Facultativos na Câmara, em virtudes de Feriados, quais seja, a de nº 194-2022<sup>5</sup>, em razão do feriado da Semana Santa, e a de nº 204-2022<sup>6</sup>, que decretou Ponto Facultativo no dia 22 de Abril, em virtude do Feriado do dia 21 de Abril (Tiradentes). Dito isso, e contando-se o prazo regulamentar, é certo afirmar a tempestividade do Veto.

**Vencido o aspecto da tempestividade passa-se a analisar outras questões.**

---

<sup>5</sup> [https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/docadm/texto\\_integral/4453](https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/docadm/texto_integral/4453)

<sup>6</sup> [https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/docadm/texto\\_integral/4463](https://sapl.parauapebas.pa.leg.br/docadm/texto_integral/4463)



---

**Verifica-se que o Prefeito Vetou Juridicamente o PL nº 23-2022, alegando vício de iniciativa, que será demonstrado a seguir que é inexistente.**

**Vale destacar ainda que embora o Prefeito não tenha apontado na conclusão do Veto os argumentos que serão explicitados a seguir, ele os apresentou no decorrer das razões de Veto, quais sejam, que o PL nº 23-2022 pode caracterizar burla à realização do concurso público, violação aos princípios da isonomia e do amplo acesso ao cargo público. O Chefe do Executivo cita ainda a Lei nº 8.745/93, especialmente o seu Art. 9º, inciso III, e afirma que o Tribunal Regional da 4ª Região entende que a possibilidade de nova contratação de pessoa já contratada, antes de decorrido o prazo de 24 (vinte e quatro) meses existe, porém desde que seja para o desempenho de cargo distinto e em atividade diversa da anterior. Por questões meramente didáticas serão colocadas palavras do Prefeito, postas nas Razões de Veto nº 12-2022, do assunto:**

Vale destacar que o Tribunal Federal da 4ª Região detém entendimento sobre a possibilidade de nova contratação de pessoa já contratada, antes de decorrido o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, prazo previsto no artigo 9º, III, da Lei nº 8.745/93, porém desde que seja para o desempenho de cargo distinto e em entidade diversa da anterior (TRF-4 - AGRAVO DE INSTRUMENTO: AG 5035902-42.2021.4.04.0000 5035902-42.2021.4.04.0000).

**Ocorre que o Prefeito não cita que a Lei nº 8.745-1993, é uma Lei Federal e não uma Lei Nacional, explica-se, a primeira aplicada apenas no âmbito da União, a segunda a todos os Entes Federados. Tal afirmativa é facilmente comprovada da leitura do corpo normativo do citado diploma, especialmente o Art. 1º, que dispõe:**



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os **órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.**

Ou seja, a Lei nº 8.745-93 é aplicável à União, e o entendimento do TRF-4 apontado, não pode ser simplesmente aplicado ao Município, uma vez que o que se pretende com o PL nº 23-2022, é a alteração de uma Legislação local, e o Judiciário interpreta a Lei, mas não a faz. Quer dizer, se eventualmente o PL em questão transformar-se em Lei, não poderá o Judiciário, com os argumentos da decisão citada pelo TRF-4, declarar inconstitucionalidade ou ilegalidade do PL em questão, pois a autonomia garantida pela CF-88 aos Municípios permite a eles dispor a respeito de seus servidores, que não necessariamente deve seguir todas as regras aplicadas ao servidor público Federal, salvo regras de repetição obrigatória, que não é o caso.

Em relação aos apontamentos que o PL nº 23-2022 pode promover burla ao concurso público, violação aos princípios da isonomia e do amplo acesso ao cargo público, *data vênia*, também não é correta a afirmação. Explica-se. A Lei Municipal nº 4.249-2002, regulamenta o inciso IX, do Art. 37 da Constituição Federal, que dispõe:

**CF-1988**

Art. 37....

IX - a **lei** estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

Ou seja, em âmbito local, a Lei Municipal nº 4.249-2002 é a legislação que trata a respeito de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. E, o Art. 2º



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

da Lei local aponta o que é considerado necessidade temporária de excepcional interesse público, e lista várias situação em um rol taxativo.

O Projeto de Lei nº 23-2022, de acordo com o que o próprio proponente aponta, não vem em nenhuma medida burlar o amplo acesso aos cargos públicos, muito menos ferir a regra do concurso público. Pois a Lei que o Vereador tenta alterar trata de situações de contratação temporária, que por mandamento Constitucional, só ocorrerá em situações excepcionais. E isso não tem relação com a questão dos concursos públicos, que é a regra principal de acesso aos cargos públicos. Na justificativa o Edil afirma o objetivo da sua proposta, que segue:

**JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 23-2022**

O intuito da proposta é ressaltar da vedação à dupla contratação temporária simultânea presente no texto original os cargos cuja acumulação é permitida pela Constituição Federal, de modo que, havendo necessidade, e presentes os pressupostos legais e constitucionais, um mesmo profissional possa titularizar dois vínculos temporários com o município. A proposta visa contornar a problemática de insuficiência de pessoal evidenciada no ápice da pandemia da Covid-19, em que houve grande dificuldade de Municípios e Estados quanto à admissão de profissionais da saúde, em especial médicos e enfermeiros. A demanda por tais profissionais cresceu exponencialmente, porém, não havia trabalhadores suficientes para cobrir toda a necessidade, e não se pôde realizar um segundo contrato temporário com o mesmo profissional para cobrir a quantidade excedente de demanda de trabalho por conta da vedação contida na Lei Municipal. Ressalto que a exceção da proposta se restringe a cargos cujo acúmulo é permitido pela Constituição Federal, e que a medida não encontra vedação legal ou jurisprudencial.

Vencidos os argumentos *obiter dictum*, quer dizer, não essenciais, ditos laterais, tanto que não foram apontados na conclusão do Veto, é mister que se passe para a principal argumentação do Prefeito, inclusive a apontada



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

na conclusão de sua proposição, qual seja, que o PL nº 23-2022 deve ser considerado inconstitucional, uma vez que há vício de iniciativa.

**Tal argumento também não deve prevalecer, explica-se.**

Para melhor entendimento do tema, será colacionado abaixo o texto normativo do Projeto de Lei nº 23-22:

**Art. 1º** O artigo 11 da Lei Municipal nº 4.249, de 17 de dezembro de 2002, passa a vigorar acrescido do parágrafo segundo, com a seguinte redação:

“Art. 11 .....

[..]

§ 2º A vedação disposta no inciso III deste artigo não se aplica no caso de cargos públicos acumuláveis nos termos do artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, para os quais são permitidos até 02 (dois) contratos temporários simultâneos por pessoa, observadas a jornada de trabalho de cada vínculo e a compatibilidade de horários.”

**Art. 2º** O parágrafo único do artigo 11 da Lei Municipal nº 4.249/2002 passa a vigorar como parágrafo primeiro.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

Da leitura da proposição constata-se que ela visa alterar pontualmente a Lei Municipal nº 4.249-2002, que trata sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Mais especificamente, a proposição visa alterar o Art. 11, em verdade tem a pretensão de adicionar o §2º ao citado Artigo, de modo a mitigar a regra disposta no inciso III, do dispositivo, que segue:

**Art. 11** O Pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá :

[...]

III – ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorrido o prazo do encerramento de seu contrato anterior, salvo termo aditivo justificativo.

Percebe-se que o Legislador Municipal da época da Lei, que é datada do ano de 2002, não observou, ou não quis observar um dispositivo constitucional, qual seja, o Art. 37, inciso XVI que trata das regras de vedação de acúmulo de cargos:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 23-2022 tem por objetivo trazer o dispositivo constitucional citado para a Lei Municipal de regência que não o observou. De modo que caso seja aprovado, o PL dará nova roupagem à Lei Municipal nº 4.249-2002, que passará a permitir contratos temporários acumulativos, nos mesmos casos de acumulação de cargos previstos constitucionalmente.

Em relação a iniciativa do projeto, insta esclarecer que ela não é privativa do Prefeito. A Lei Orgânica local, em seu art. 53, ao tratar das matérias cuja iniciativa para a proposição de leis é de competência privativa do Prefeito, listou:

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

I - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;

III - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

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

V - organização administrativa, serviços públicos e de pessoal da administração; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 001/2016, de 26 de abril de 2016)



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

VI - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais;

VII - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Como se percebe não se encontra entre as matérias elencadas nesse dispositivo, nenhuma referência que se possa interpretar como atribuidora de competência privativa ao prefeito para iniciar processo legislativo cuja matéria diz respeito à especificação no plano local de direito fundamental previsto na Constituição Federal, em seu sentido geral. Nada na matéria do PL que o impeça de prosperar.

Cabe ressaltar ainda, que o projeto de lei em análise, não fere o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, uma vez que, dispõe de maneira abstrata e geral sobre a matéria, o que corresponde ao exercício da função legislativa, e não executivo. Esta diferença entre as funções da Câmara Municipal e do Executivo foi muito bem delimitado por HELY LOPES MEIRELLES:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê 'in genere', o Executivo 'in specie', a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

execução governamental (...) Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § I, c/c 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.<sup>7</sup>

Com efeito, em momento algum, foram criados cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, nem mesmo criado, extinto ou modificado órgão administrativo, ou sequer conferida nova atribuição a órgão da administração pública, a exigir iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo. O projeto também não interfere no desempenho da direção superior da administração pública.

**Assim, do ponto de vista formal, o Projeto de Lei nº 23-2022 encontra-se adequado à norma, tanto no que diz respeito à competência, quanto à iniciativa legislativa. Do ponto de vista material, o Projeto não atenta contra o ordenamento jurídico posto. Ou seja, os argumentos jurídicos apontados no Veto nº 12-2022, *data vênia*, não se sustentam juridicamente.**

---

<sup>7</sup> Hely Lopes Meirelles, **Direito Municipal Brasileiro**, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576.



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 99-2022

---

### **III- CONCLUSÃO:**

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo, **entende, conclui e opina pela REJEIÇÃO DAS RAZÕES JURÍDICAS DO VETO INTEGRAL Nº 12/2022**, ao Projeto de Lei nº 23/2022, pelos argumentos apontados alhures.

É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 18 de maio de 2022.

---

Cícero Carlos Costa Barros

Procurador Legislativo

Mat. 562323