



PARECER PRÉVIO Nº 148/24

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Complementar, de iniciativa parlamentar, que inclui inc. IV no art. 73 da Lei Complementar nº 992, de 7 de novembro de 2023, priorizando a tramitação do processo administrativo das pessoas cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) relativo à supressão, à poda, ao manejo ou ao transplante de vegetais arbóreos ou arbustivos, desde que constatada situação de risco iminente à vida humana ou à propriedade.

Após apregoamento pela Mesa (0702583), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

Por sua vez, a manifestação nele contida se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

De início, quanto à competência do ente federado para legislar acerca do referido tema, cumpre reconhecer, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre determina a competência do ente municipal para se organizar administrativamente, para prover tudo quanto concerne ao interesse local e para estabelecer as suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local (artigo 9º, I, II e III, da LOM).

Presente, portanto, o interesse local na proposição ora analisada, haja vista a predominância do interesse do município em relação ao do Estado e ao da União.

Sobre a expressão, Hely Lopes Meirelles aduz:

“(…) o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., Malheiros, São Paulo, 2014, p. 136).

Especificamente acerca da necessidade de disciplina autônoma do processo administrativo no âmbito de cada ente federado, entende o professor Paulo Modesto^[1]:

A autonomia administrativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios sugere a necessidade de disciplina autônoma, privativa e plena, do processo administrativo no âmbito de cada unidade, ressalvadas as matérias excluídas expressamente pela Constituição, por ser inerente ao autogoverno e autogestão das unidades federativas. A estabilidade da organização e funcionamento administrativo das unidades subnacionais não se compatibiliza com um regime de instabilidade inerente à superveniência de lei nacional contrária nessa matéria ou a incerteza neste tópico sobre o alcance das normas gerais emitidas pela União. **O processo administrativo, assim como os procedimentos em contraditório e paridade que nele se encerram, compõem o núcleo essencial da autonomia administrativa das unidades da Federação.**

Diante disso, ao incluir disposição na Lei Complementar que estabelece normas gerais para o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, é negável que a proposição se insere no âmbito da competência legislativa municipal, inexistindo, portanto, inconstitucionalidade formal orgânica.

No que tange ao aspecto formal de ordem subjetiva, faz-se mister analisar se a proposição parlamentar envolve matéria cuja iniciativa se encontra reservada ao Chefe do Poder Executivo, notadamente a criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos; regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de servidores públicos; ou criação e estruturação de secretarias e órgãos da Administração Pública (art. 61, §1º, da CF e art. 94, VII, da LOM).

Ademais, deve-se perscrutar se a proposição parlamentar, total ou parcialmente, interfere em matéria reservada à atuação administrativa do Poder Executivo (reserva de administração), especialmente na estrutura, organização e funcionamento da administração

municipal (art. 84, VI, "a", da CF, c/c art. 94, IV, da LOM), ocasionando violação à separação, independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF).

No caso em análise, a proposição se limita a incluir prioridade na tramitação de processo administrativo, tema que não se encontra expressamente contemplado entre aqueles a serem tratados por lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (art. 61, §1º, da CF e art. 94, VII, da LOM), de modo que, sendo excepcionais as hipóteses de iniciativa reservada e insuscetíveis de interpretação extensiva, não se vislumbra óbice à iniciativa parlamentar na proposição em epígrafe.

Ademais, a proposição parlamentar não ocasiona quebra ou interferência na independência e na harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo (art. 2º da CF) e não invade a seara da "organização administrativa" (art. 84, VI, "a", da CF, c/c art. 94, IV, da LOM), uma vez que se limita a estabelecer a prioridade de tramitação de forma genérica e não traz detalhamentos concretos de atuação por parte da Administração, sendo certo que caberá ao Poder Executivo, dentro da sua autonomia, estabelecer os prazos e o trâmite funcional interno para efetivá-la.

Logo, no caso concreto, vislumbro espaço para a iniciativa parlamentar, inexistindo vício formal de ordem subjetiva.

No que concerne ao aspecto formal objetivo, a proposição em análise inclui inciso na Lei Complementar nº 992/2023, havendo adequação à espécie legislativa utilizada (Lei Complementar), nos termos dos artigos 76, caput e § 2º e 82, § 1º, I, ambos da LOM.

Por fim, quanto à matéria de fundo, verifica-se que a proposição se encontra alinhada à dimensão material da Constituição, sobretudo por efetivar o princípio constitucional da igualdade substancial (art. 5º da CF) ao incluir disciplina diferenciada àqueles que se encontram em situações distintas (cadastro no CadÚnico e risco à vida ou à propriedade).

IV. Conclusão

Isso posto, nessa fase preliminar do processo legislativo, não verifico óbice de natureza jurídica que impeça a tramitação da proposição em análise.

É o parecer.

[1] MODESTO, Paulo. Federalismo administrativo, processo e experimentação. ConJur – Interesse Público. Publicado em 08-12-2022.



Documento assinado eletronicamente por **João Victor Lagustera Rigoldi, Procurador(a)**, em 04/03/2024, às 17:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0706561** e o código CRC **391CF669**.