

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO n.º 061/2022

Projeto de Resolução n.º. 03/2022: Dispõe sobre a Escola do Legislativo da Câmara Municipal de Colombo e revoga a Resolução n.º 094/2015

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Resolução de autoria da **Mesa Diretiva** desta Casa, revogando a atual Resolução sobre a Escola do Legislativo - EL e lhe dando novos contornos.

O **Projeto** foi estruturado da seguinte forma: os primeiros três artigos tratam dos objetivos propostos para a Escola; o art. 4º trata da subordinação do órgão à Mesa Diretiva, ressaltando sua autonomia; os artigos 5º a 8º tratam da sua estrutura organizacional; o art. 9º, determina a integração da EL à Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas, e às redes de EL do Paraná; o art. 10, traz orientações acerca do corpo docente; o art. 11, traz as necessárias cooperações para o desenvolvimento das atividades planejadas; e nos artigos finais, merece destaque o art. 14, que impõe as despesas decorrentes por "dotações próprias do orçamento vigente do Poder Legislativo"; revoga-se a Res. 94/2015, determinando-se a vigência imediata da norma.

A **justificativa** foi apresentada, mencionando-se que a proposta se destina a aumentar e aperfeiçoar a qualidade dos trabalhos parlamentares desenvolvidos na Câmara de Vereadores de Colombo, aproximando o cidadão das atividades legislativas e executivas do Poder Público, principalmente os estudantes.

O Projeto foi **protocolado** em 22/08/2022 e **divulgado** em Sessão Ordinária na data de 23/08/2021.

A partir da alteração promovida pela Resolução n. 104/2022, desta Casa, que modificou, dentre outras coisas, os arts. 165 e 166, do Regimento Interno, o parecer jurídico nos processos legislativos tornou-se facultativo, sendo assim, quando encaminhado algum Projeto, pelo Presidente da CCJ, para análise, denota-se que o tema proposto merece destaque em sua complexidade, uma vez que a atual redação do §2º, do art. 166, estabelece o envio quando houver flagrante "necessidade" de manifestação jurídica.

Assim, em 29/08/2022 os presentes autos foram encaminhados a este Departamento, via sistema eletrônico, para parecer, sendo recebidos em 30/08/2022.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito

Busca-se a análise técnica de Projeto de Resolução de autoria conjunta dos cinco Vereadores e Vereadora componentes da Mesa Diretora da Câmara de Colombo, regulamentando a Escola do Legislativo.

A título de maiores informações e aprofundamentos, este advogado, que ora subscreve, no âmbito de pós-graduação em Gestão Pública na UFPR, teve a oportunidade de escrever um artigo acadêmico sobre o tema da implantação de Escolas do Legislativo, publicado junto à Revista da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, no ano de 2020 (disponível em: <https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/ojs/index.php/cadernos-ele/article/view/383/324>).

As Escolas do Legislativo – EL são decorrência direta da Constituição Brasileira, que no art. 39, §2º, dispõe: ***A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.*** (sem destaques no original).

Tal parágrafo foi inserido pela Emenda Constitucional n. 19/1998, conhecida como a Emenda da Reforma Administrativa, que destacou o conceito de *eficiência* no âmbito da Administração Pública, incluindo a expressão entre os princípios do art. 37, da Constituição Brasileira, na clara intenção de afastar-se da burocracia e excesso de formalismo reinantes no Poder Público pátrio.

Sendo assim, salutar e imprescindível a implantação de uma EL em Colombo, não só para o aperfeiçoamento de parlamentares e servidores públicos, mas para que os munícipes possam dela participar e conhecer mais sobre temas ligados ao Estado Democrático Brasileiro.

Recentemente foi criada a Escola de Gestão Pública do Município de Colombo, através da Lei Municipal n. 1571/2021, que ainda carece de decreto para sua regulamentação, salvo notícia diversa.

A iniciativa de uma Escola do Legislativo em Colombo é ainda da gestão do antigo Presidente da Câmara, Vereador Prof. Waldirley Bueno, nos idos de 2015; contudo, embora criada há mais de seis anos, jamais foi tirada do papel, tendo sido realizado apenas uma ou duas palestras em nome da Escola, em 2016, mas sem que de fato tenha sido organizada a estrutura proposta pela Resolução n.94/2015.

Já a Resolução ora sob análise, incentivada pelo Vereador Prof. Roger, movimentando a Mesa Diretiva, ressalta como objetivo geral para a Escola do Legislativo o *suporte técnico e administrativo às atividades legislativas, promovendo ações de aperfeiçoamento para Vereadores e servidores; e, adiante, elenca quinze objetivos específicos para os trabalhos, tratando desde treinamento e ações motivacionais, até o suporte na elaboração de leis e a qualificação de lideranças comunitárias.*

A subordinação das atividades à Mesa Diretiva, embora apresente certo risco de burocratizar e politizar as atividades propostas, é medida flexibilizada pela autonomia didática, pedagógica e organizativa prevista no parágrafo único, do artigo quarto.

Sua estrutura organizacional é provida de uma Diretoria, composta de um Diretor; um Conselho Deliberativo formado por três pessoas, sendo o Diretor, um Vereador e um servidor, ambos designados pelo Presidente da Câmara; e, uma Secretaria, também preenchida por um servidor.

Não há informação acerca do provimento dos cargos de Diretor e Secretário, entretanto, há notícia que o Projeto de Lei n. 1060/2022, em trâmite nesta Casa, cria um cargo em comissão de Diretor da Escola do Legislativo, contudo, aparentemente não há menção a cargo ou gratificação definidas para o futuro "secretário" e para o membro do Conselho Deliberativo.

O PL 1060 ainda trata de uma rubrica de gratificação para "encargo de curso na Escola do Legislativo", pertinente a quem atuar como instrutor em curso de formação, desenvolvimento ou treinamento regularmente instituído pela EL, o que demonstra a importância das atribuições e a confiança no quadro de servidores desta Casa.

A intenção de fortalecimento de laços da EL local com outros programas de âmbito estadual e federal também é medida possível no mérito, que deve ser colocada de forma transparente e pública para fiscalização e promoção de debates e estudos em parcerias acadêmicas.

Ressalte-se que há que se provisionar rubrica específica para a Escola, uma vez que o art. 14, fala de dotações "próprias", ou seja, exige que seja alterada a lei orçamentária no que toca a este Legislativo para inclusão de dotação ou dotações exclusivas para a atuação do órgão interno criado, o que se mostra absolutamente adequado no caso concreto, evitando interferências políticas nos gastos institucionalizados ou desvio de função, e trazendo maior planejamento para os gestores da Escola.

Em suma, percebe-se que **quanto ao mérito a proposição apresenta embasamento legal suficiente para ser apreciada nesta Casa, respeitando os princípios da cidadania, legalidade, eficiência, transparência, finalidade e da eficácia, dentre outros aplicáveis ao caso.**

2.2. Competência e iniciativa

A iniciativa na regulamentação de um órgão dentro do próprio Poder Legislativo é medida de interesse local e **exclusiva** da própria Casa de Leis (vide art. 30, I e II, da Constituição Brasileira c/c arts. 1º, II, 6º, I, II e VI, e 12, XII, da Lei Orgânica). Em especial, o art. 13, III, da LO, estipula:

Art. 13. *É da competência exclusiva da Câmara, além de outras atribuições previstas nesta Lei Orgânica:*

(...)

III - *dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação e extinção de seus cargos, empregos e funções de seus servidores e fixação dos vencimentos, respeitado o estabelecido na Lei*

de Diretrizes Orçamentárias, na Lei Orçamentária anual e na Lei de Responsabilidade Fiscal;
(...)
XXI - *verificar a legalidade de convênios celebrados com entidades públicas ou particulares;*

A iniciativa da matéria é da Mesa diretiva, nos termos do art. 25, IV, da Lei Orgânica.

Portanto, a competência é do Município na promoção de conhecimento no âmbito da Administração Pública, a iniciativa da Mesa Diretiva deste Poder Legislativo para a criação de órgão em sua estrutura, sendo matéria afeita exclusivamente para debate pelo ente votante.

2.3. Técnica Legislativa – Recomendações

Quanto à técnica legislativa, a proposição enseja pelo menos três recomendações jurídicas, que podem consubstanciar futura proposta de emenda, sem embargos de pequenas adequações estéticas e gramaticais que poderão ser feitas em sede de redação final, mantendo-se a competência dos vereadores para apresentação de alterações, caso assim tenham interesse.

A primeira recomendação é a adequação do art. 1º, que fala da Resolução n. 94/2015, sendo que, se tal norma será revogada, não deverá ser feita menção à "Escola instituída pela Resolução...", mas deverá dirigir-se o artigo diretamente para o seu objeto, qual seja, "instituir" o órgão que deseja criar.

A segunda recomendação trata da necessidade de oitiva prévia do Setor Contábil e Orçamentário deste Legislativo (art. 113, ADCT, por extensão), para apresentação do orçamento vigente a fim de que se defina a origem dos recursos que custearão a atividade da Escola do Legislativo; não existindo rubricas "próprias" como orienta o presente Projeto (art. 14), deverão ser alteradas as leis orçamentárias para inclusão da Escola do Legislativo como programa permanente desta Casa de Leis.

O impacto orçamentário deverá ser requisitado quando da elaboração do primeiro planejamento para a Escola do Legislativo, vislumbrando-se as margens com as quais os gestores poderão atuar.

Como terceira recomendação, em face da não tramitação até a presente data, do projeto de lei que cria o cargo de Diretor e a função (ou cargo) de secretário da Escola e membro do Conselho Deliberativo, a recomendação é que a tramitação da presente Resolução fique suspensa, evitando-se que norma inferior passe a "criar" cargo, ao menos que se dê tal conotação à presente Resolução.

Além disso, caso fosse possível criação de cargos por Resolução (o que não se aceita), tal poderia encontrar óbice na legislação eleitoral (condutas vedadas em período eleitoral) e na Lei de Responsabilidade Fiscal, em face de ser este o último ano do mandato do atual Presidente desta Casa.

Em resumo, até que se tenha a criação por Lei das funções necessárias para atuarem na Escola do Legislativo, a tramitação da análise do presente projeto deverá ser sobrestada, salvo entendimento diverso fundamentado.

Finalmente, registre-se que a proposta via Resolução respeita o art. 13, §1º, da Lei Orgânica, embora impropriamente o texto da LOM fale de competências “privativas”, e não exclusivas; bem assim, atende ao art. 135, do Regimento Interno desta Casa, ao orientar que as Resoluções devem tratar de regular matéria político-administrativa da Câmara.

No tocante à *vacatio legis* (vacância da lei), observa-se que a vigência da norma é imediata, conforme escolhido pelos proponentes do tema, com revogação da Resolução do ano de 2015, que regulava o tema até então.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes **COMISSÕES**:

- 1) Constituição e Justiça** (art.54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e obediência ao Regimento.
- 2) Economia, Finanças e Orçamento** (art. 55, I, 'i' e V, RI): no que tange a administração de pessoal e acompanhamento da execução orçamentária da Câmara.
- 3) Educação, Saúde e Bem-Estar Social** (art. 56): evidentemente sobre o enfoque do ensino ministrado a todos e todas no Município.

Finalmente, a proposição tramitada como Resolução exige maioria simples para aprovação (maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos vereadores), em dois turnos de votação, conforme o art. 131, do Regimento Interno, e promulgação pelo Presidente da Casa (art. 153, RI).

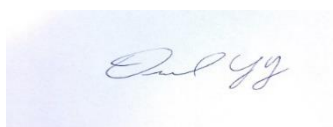
3. CONCLUSÃO

Assim, **opina-se pela tramitação do Projeto, que deverá seguir para o Exmo. Senhor Presidente da CCJ, para análise das recomendações e medidas decorrentes.**

Oportuna e motivadamente, poderá a proposta seguir para as Comissões Permanentes referidas e para futura deliberação em Plenário, caso assim se entenda devido.

Remeto o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja numerado e inserido nos autos pertinentes para tramitação regimental.

Colombo-PR, 08 de setembro de 2022.



**Daniel Freitas – Advogado CMC
OAB/PR nº. 43.892**