



**Processo administrativo nº 550/2024**

**Projeto de Lei nº 08/2024**

Proponente: Prefeito Municipal de Viana

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

## PARECER JURÍDICO

Processo Legislativo. Projeto de Lei que altera a Lei 1.269, de 1995. Alteração de nome do cargo para recebimento de gratificação. Observância dos cargos contidos na Lei 3.073/2019. Plano de cargos da Saúde. Constitucionalidade e legalidade.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, proposto pelo Poder Executivo, a fim de alterar a alínea "c", art. 1º da Lei 1.269, de 1995, para constar o termo (cargo) "farmacêuticos" onde atualmente consta o termo (cargo) "bioquímicos".

Na justificação, o Chefe do Poder Executivo expõe que o termo "farmacêutico" é mais abrangente, podendo este profissional atuar em todos os níveis da atenção à saúde, tendo em vista o que dispõe a Resolução CNE/CES 2, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2002, que instituiu Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Farmácia.

É o relatório.

### 2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E CONSULTORIA JURÍDICA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria e da Consultoria Jurídica, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidades solidárias*, conforme entendimento do STF<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Mallheiros, 2001.p.377).II – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão





No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes<sup>2</sup>:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona Maria Silvia Zanella Di Pietro<sup>3</sup>:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo<sup>4</sup>:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria e da Consultoria Jurídica, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

### 3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### 3.1. Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

Compulsando o projeto apresentado resta constatado que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, e no artigo 30 da

**praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

<sup>2</sup> Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

<sup>3</sup> Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

<sup>4</sup> HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010





CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O Supremo Tribunal Federal entende que as competências legislativas do município se caracterizam pelo princípio da predominância do interesse local e ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos Municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevar os Municípios ao status de ente federativo na Constituição Cidadã de 1988.

Neste passo, necessário replicar a doutrina de Hely Lopes Meirelles<sup>5</sup>, que vem esclarecer que "o que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União", ou seja, tudo o que repercutir direta ou indiretamente na vida municipal é de interesse do Município, embora possa refletir também de forma direta ou indireta aos Estados e à União.

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da CF. Por esse ângulo, a matéria normativa constante na proposta está adequada efetivamente à definição de interesse local.

Quanto ao deflagramento do processo legislativo e à iniciativa da matéria, o Projeto de Lei apresentado, propõe alterações em Lei que concede gratificação de produtividade para cargos vinculados aos quadros do Poder Executivo, de modo que é adequada a iniciativa do Prefeito,

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.





ao qual cabem as competências privativas dos art. 31, parágrafo único, incisos II e III e art. 60, inciso III, da Lei Orgânica Municipal.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já foi instado a se manifestar acerca da supracitada iniciativa:

É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria. [ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2008, P, DJE de 20-6-2008.]

Sendo assim, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei nº 08/2023, uma vez que apresentado pelo Executivo Municipal, enquanto responsável pela sua organização administrativa.

### 3.2. Aspecto Material

Nota-se que a presente propositura pretende alterar a alínea "c", do art. 1º, da Lei 1.269, de 1995, que atualmente está com a seguinte redação:

Art. 1º .....  
.....  
c) Bioquímicos;  
.....

Com a alteração proposta, o art. 1º, alínea "c", da Lei 1.269, de 1995, passará a vigor com a seguinte redação:

Art. 1º .....  
.....  
c) Farmacêuticos; (NR)  
.....

Pois bem. Evidentemente, assim como exposto na justificativa para o Projeto de Lei, o termo farmacêutico acaba por abranger as mais diversas áreas de atuação profissional, pois abarcará todos aqueles profissionais que atuam e possuem a graduação completa em Farmácia.

No Município de Viana, desde a entrada em vigor da Lei 3.073, de 2019, que instituiu o plano de carreiras dos profissionais da área da saúde, o cargo de Farmacêutico Bioquímico foi incorporado ao cargo de Farmacêutico.





Muito embora tenha havido a unificação do cargo quando da edição daquela Lei, a especialização ou habilitação em Bioquímica foi mantida como o requisito para ingresso no cargo. Se não, vejamos:

Graduação em Farmácia (Resolução CNE nº 06, de 19/10/2017) ou Graduação completa em Farmácia com habilitação/especialização em Bioquímica e registro no respectivo Conselho de Classe.

Diante do exposto, resta constatado que, pela propositura apresentada se objetiva apenas positivar – deixando sedimentado na lei de concessão da gratificação – a correta nomenclatura do cargo, que já foi devidamente alterada quando da edição de plano de cargos, carreira e vencimentos dos profissionais de saúde do Município de Viana.

Sendo assim, não há qualquer objeção quanto à constitucionalidade e à legalidade na proposta ora analisada.

### 3.3 Técnica Legislativa

Por fim, cabe ser analisada a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho<sup>6</sup>, *“A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei.”*

Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda<sup>7</sup>, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual *“não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito.”*

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação (Ciência da Legislação), tendo como meta a Ciência do Direito, que é a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

Portanto, da análise do teor da ementa e do conteúdo do artigo do referido Projeto de Lei, extrai-se que estão em consonância e harmonia com a Lei Complementar Federal de nº 95/98.

## 4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, desde que observada a recomendação posta na presente manifestação jurídica, **OPINA-SE pela legalidade, constitucionalidade e regular técnica legislativa do Projeto de Lei nº 08/2024.**

<sup>6</sup> *Técnica legislativa: legística formal*. 6 ed. Rev., atual. e ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.

<sup>7</sup> *Técnica legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. p. 8.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Plenário "João Paulo II"  
Procuradoria

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

À conclusão do Presidente da Câmara Municipal e comissões permanentes.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Viana, 04 de abril de 2024.

**PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO**

Procurador  
Matrícula 000053

**LUANA DO AMARAL PETERLE**

Procuradora  
Matrícula 1341



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3400390030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUANA DO AMARAL PETERLE** em **04/04/2024 14:32**

Checksum: **58BDB3CE2FBADF9BAB0CE5AA707017C9F526DD4026F4C0EEE65829A83B9C5CF2**

Assinado eletronicamente por **PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO** em **04/04/2024 14:46**

Checksum: **D6AB59429B23B911FAE4183F179DB15A9092EC2AC9D1738B8729803BE1EF6A0C**

