

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2022

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM CONSELHO PROTOCOLO DE ENTRADA Nº 0034/2022 12 MAI 2022  ASSINATURA DO RECEBEDOR
--

Susta, nos termos art. 49, inciso V, da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVIII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, c/c art. art 119, inc. V, art. 111, inc. III, o Decreto Municipal de nº 021/2022

A CÂMARA DE VEREADORES DE BOM CONSELHO DECRETA:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos art. 49, inciso V, da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVIII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, os efeitos do Decreto Municipal de nº 021/2022.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Poder Executivo, por meio do prefeito municipal, **JOÃO LUCAS DA SILVA CAVALCANTE** editou o Decreto nº 021/2022, o qual contraria o art. 5º, inc. XII da Lei Municipal n. 1.498/2011 (Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos profissionais de educação – PCCR).

2. o Decreto nº 021/2022 modificou o critério de remuneração dos professores ativos e inativos da rede municipal de ensino de Bom Conselho, alterando o tempo da hora-aula (50 minutos) previsto na Lei Municipal n. 1.498/2011 (Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos profissionais de educação – PCCR), para hora-relógio (60 minutos).

Com esse ato, o Poder Executivo feriu as normas constitucionais que preveem:

- a) a legalidade estrita e moralidade administrativa (art. 37, caput, da CRFB¹);
- b) irredutibilidade da remuneração (art. 37, inc. XV² da CRFB e art. 52 inc. III da Constituição do Estado de Pernambuco³) e dos benefícios previdenciários (art. 40, § 12⁴ c/c art. 194, inc. IV, todos da CRFB⁵);

¹Art. 37 da CRFB: 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 [...].

²Art. 37, inc. XV da CRFB: o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos art. 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I;

³Art. 52, inc. III da Constituição do Estado de Pernambuco: irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI; 39, § 4º; 150, II; 153, III e 153, § 2º, I da Constituição da República Federativa do Brasil;

⁴Art. 40 da CRFB. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. § 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

⁵Art. 194 da CRFB. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

- c) reserva legal (art. 37, inc. X da CRFB⁶);
- d) separação dos poderes (Art. 2º da CRFB⁷)
- e) direito adquirido (art. 5º, inc. XXXVI da CRFB e art. 6º da LINDB⁸);
- f) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, inc. I, CRFB⁹ e art. 178, inc. I da Constituição do Estado de Pernambuco¹⁰);
- g) valorização dos profissionais da educação escolar (art. 206, inc. V, CRFB¹¹ e art. 178, inc. IV da Constituição do Estado de Pernambuco¹²)
- i) gestão democrática do ensino público art. 206, inc. I, CRFB¹³ e art. 178, inc. VII da Constituição do Estado de Pernambuco¹⁴)

4. Ainda, o decreto fere normas federais que estabelecem a valorização do profissional da educação (art. 3º, inc. VII e 67, *caput*, da LDB¹⁵), a segurança jurídica (Art. 30 da LINDB¹⁶) e a irretroatividade da *lei/temus regitactum* (art. 1º da LINDB¹⁷), caracterizando, também, crime de responsabilidade, ante a negativa de execução de lei municipal (art. 1º, inc. XIV do Decreto Lei 201/1967¹⁸), tudo isso porque referido ato contraria expressamente o disposto no art. 5º, inc. XII da Lei Municipal n. 1.498/2011, como se passa a demonstrar.

3. A remuneração dos professores de Bom Conselho se dá com base na hora-aula prevista no art. 5º, inc. XII da Lei Municipal n. 1.498/2011 (Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos profissionais de educação – PCCR) de 50 minutos. Contudo, por meio do Decreto Nº 021/2022 (doc. n. 2), o Prefeito alterou o critério a duração da hora-aula para 60 minutos, implicando em modificação no cálculo da remuneração dos professores, reduzindo-a.

⁶ Art. 37. Da CRFB: [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

⁷ Art. 2º da CRFB. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁸ Art. 6º da LINDB. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

⁹ Art. 206 da CRFB: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

¹⁰ Art. 178 da Constituição do Estado de Pernambuco. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

¹¹ Art. 206 da CRFB: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

¹² Art. 178 da Constituição do Estado de Pernambuco. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IV - valorização dos profissionais do ensino público;

¹³ Art. 206 da CRFB: O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

¹⁴ Art. 178 da Constituição do Estado de Pernambuco. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VII - gestão democrática nas escolas públicas;

¹⁵ Art. 3º da Lei nº 9.394/96 - LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VII - valorização do profissional da educação escolar;

Art. 67 da Lei nº 9.394/96 - LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

¹⁶ Art. 30 da LINDB. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

¹⁷ art. 1º da LINDB: Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

¹⁸ Art. 1º do Decreto-Lei 201/1967: São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...] XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

6. Como afirma o Parecer do Conselho Nacional de Educação – Ministério da Educação nº 8/2004 (doc.4), ratificado pelo Parecer do Conselho Nacional de Educação n. 4/2019 (doc.5), pode haver jornada de trabalho de 40 horas semanais, com aulas de 60 minutos; jornada de trabalho de 40 horas semanais, com aulas de 50 minutos; ou jornada de trabalho de 40 horas semanais, com aulas de 45 minutos de duração.

7. O conceito de hora-aula tem fundamento pedagógico e sanitário. A hora-aula corresponde à unidade de padrão estabelecido pelo projeto pedagógico a fim de distribuir o conjunto dos componentes curriculares em um tempo didaticamente aproveitável pelos estudantes, dentro do respeito ao conjunto de horas determinado para a Educação Básica. Outrossim, justifica-se a sua redução em relação à hora-relógio (vigésima quarta parte do dia, correspondente a 60 minutos) por causa do maior desgaste a que os profissionais da educação estão submetidos, peculiaridade reconhecida constitucionalmente ao prever a redução do tempo para aposentadoria desta classe profissional (Art. 40, §5º da CF¹⁹).

8. De acordo com o Anexo III da Lei Municipal n. 1.498/2011, a remuneração dos professores se dá através da multiplicação das horas-aula pelo valor fixado de acordo com o símbolo, faixa e série na tabela de remuneração da hora-aula, de modo que o aumento do tempo da hora-aula impacta diretamente na remuneração, reduzindo-a, como a seguir se demonstrará.

9. Contrastando o teor do art. 5º da Lei Municipal 1.498/2011 com o Art. 1º do Decreto Nº 021/2022 do Município de Bom Conselho, facilmente se percebe a inconstitucionalidade e ilegalidade do referido Decreto. Leia-se:

Art. 1º do Decreto Nº 021/2022 do Município de Bom Conselho: Fica definida a duração da hora-aula em 60 (sessenta) minutos de duração, correspondendo, portanto, à hora-relógio.

Art. 5º da Lei Municipal 1.498/2011: Para efeito desta Lei considera-se: [...] XII HORA-AULA o tempo reservado à regência de classe, com a participação efetiva do aluno, realizado em sala de aula ou em outros locais adequados ao processo ensino-aprendizagem; cada hora-aula abrange um tempo de cinquenta minutos.

10. Outrossim, o disposto no Decreto está em desconformidade com o art. 15 da Lei Estadual 11.329/96 (Estatuto do Magistério Público do Estado de Pernambuco), leia-se:

Art. 15. A duração da hora-aula em qualquer dos turnos diurnos de trabalho, quer na regência ou na execução de atividades técnico-pedagógicas, será de 50 (cinquenta) minutos. Parágrafo único. Será de quarenta minutos a duração da hora-aula prestada pelo professor em regência de classe, quando em turno noturno."

¹⁹Art. 40 da CRFB. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. § 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo.

11. Embora haja regulação específica no Município no mesmo sentido, configurando a hora-aula em 50 (cinquenta) minutos, destaca-se a Lei Estadual porque Bom Conselho não possui grade curricular própria, submetendo-se ao regimento estadual.

12. Dessa forma, a alteração irresponsável promovida pelo Prefeito afeta diretamente o direito à educação dos cidadãos bom-conselhenses, violando o direito dos alunos à igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, uma vez que, caso precisem ser transferidos para outras unidades de ensino do Estado, não poderão, haja vista a incompatibilidade das grades curriculares provocada pela medida ditatorial do Prefeito.

13. Diz-se ditatorial porque referida modificação foi promovida sem debate com a comunidade acadêmica e demais instituições pertinentes, deixando claro que o único objetivo era dar um calote nos professores e desviar os recursos destinados ao pagamento dos seus serviços.

14. Especificamente sobre a jornada dos professores, os art. 52 e 53 da Lei Municipal 1.498/2011 – PCCR dispõem que os professores podem cumprir jornadas de 150 horas, 175 horas e 200 horas mensais, índices os quais são utilizados para o cálculo da remuneração dos servidores da ativa.

15. Considerando que 50 minutos corresponde a 83% de 60 minutos, o Prefeito reduziu a base de cálculo das horas trabalhadas pelos professores em 17%. Assim, os pagamentos passaram a seguir o seguinte esquema:

16. Os professores que cumpriam jornada de 200 horas mensais passaram a receber o pagamento apenas de 167 horas mensais, isso porque, 83% de 200 é 167. Assim, houve uma redução de 33 horas de remuneração (200 – 167) para os professores de carga horária de 200 horas mensais, o que representa um decréscimo de 17% nos seus vencimentos.

17. Aqueles que exerciam jornada de 175 horas mensais passaram a receber o pagamento apenas de 146 horas mensais, pois, 83% de 175 é 146. Assim, houve uma redução de 29 horas de remuneração (175 – 146) para os professores de carga horária de 175 horas mensais, o que representa um decréscimo de 17% nos seus vencimentos.

18. Por fim, os mestres que realizavam jornada de 150 horas mensais passaram a receber o pagamento apenas de 125 horas mensais, pois, 83% de 150 é 125. Assim, houve uma redução de 25 horas de remuneração (150 – 125) para os professores de carga horária de 150 horas mensais, o que representa um decréscimo de 17% nos seus vencimentos.

19. É de se destacar que o Decreto Nº 021/2022 foi editado e publicado em 27/04/2022, mas a remuneração dos professores ativos e inativos, já no mês de abril, foi paga com os descontos decorrentes dos efeitos do Decreto ilegal e inconstitucional, tendo o Município dado eficácia retroativa ao ato, violando o direito adquirido dos professores a serem remuneradas de acordo com o panorama jurídico vigente ao tempo da prestação do serviço e conforme a lei vigente na época da concessão da aposentadoria.

20. Conforme anexo III Lei Municipal n. 1.498/2011, o valor mais baixo da hora-aula é de R\$ 10,91 e o valor mais alto é de 19,28. Dessa forma, a medida do Prefeito pode acarretar

um decréscimo na remuneração dos professores do Município que vai de R\$ 272,75 (25 x 10,91) a R\$ 636,24 (33 x 19,28). Considerando que boa parte dos professores possuem dois vínculos com a municipalidade, a redução dos vencimentos chegou e pode continuar a ser de R\$ 1272,48 para muitos professores.

21. Outrossim, muitos docentes possuem empréstimos consignados, de modo que a redução da sua remuneração impacta diretamente em sua subsistência, dada a natureza alimentícia da verba que se pretende proteger por meio do presente *writ*.

22. Por todo o exposto, está claro que o Município vinha remunerando os professores com base na hora-aula (de 50 ou de 40 minutos, conforme seja o horário diurno ou noturno), mas, em razão do Decreto editado, passou-se a pagar aos professores da ativa e inativos com base em hora-relógio (60 minutos), reduzindo a sua base de cálculo, contrariando as normas constitucionais e infraconstitucionais supracitadas, atingindo diretamente a totalidade dos professores, inclusive os inativos, a comunidade acadêmica e a sociedade, na medida em que submete aos professores a trabalhar mais pelo mesmo valor, ou trabalhar a mesma quantidade de horas que vinham trabalhando, porém recebendo menos, sem o necessário planejamento pedagógico, gestão democrática do ensino e observância do devido processo legislativo.

23. Outrossim, absurdamente, o Decreto e a gestão reduziu o valor dos benefícios previdenciários dos professores aposentados que sequer estão sujeitos a jornadas de trabalho, haja vista que estão **A P O S E N T A D O S**, cuja relação se dá através da Fundo de Previdência de Bom Conselho, não sujeitos às medidas administrativas tomadas pelo Prefeito.

24. O Tribunal de Justiça de Pernambuco já se manifestou em caso análogo sobre a impossibilidade da medida adotada pelo Prefeito, cujo acórdão, relatório e voto seguem em anexo. Leia-se a ementa (doc. n. 6):

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. HORA-AULA PROFESSOR MUNICIPAL. AUMENTO DA CARGA HORÁRIA. IRREDUTIBILIDADE SALARIAL. DECISÃO ANTECIPATÓRIA DE TUTELA QUE DETERMINA A EXIGÊNCIA DE CARGA HORÁRIA EM HORAS-AULA DE 50 MINUTOS. PRESENTES OS REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC. PROBABILIDADE DO DIREITO. PERIGO DE DANO. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA MANTIDA. PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO NEGADO. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO. 1. A modificação de hora-aula (50 minutos) para hora (60 minutos), sem prévia cominação legal, e com o pagamento da mesma remuneração por maior tempo de serviço, representa ampliação da jornada de trabalho sem alteração da remuneração do servidor, o que consiste em violação da regra constitucional da irredutibilidade de vencimentos. 2. Uma vez demonstrada a probabilidade do direito e o perigo de dano, presentes os requisitos que autorizam a concessão da tutela antecipada, deve ser mantida a decisão agravada. 3. Manutenção do deferimento da tutela de urgência que se impõe. 4. Agravo de Instrumento a que se nega provimento. ACÓRDÃO Visto, relatado, discutido e votado o presente recurso de Agravo

de Instrumento, ACORDAM os Excelentíssimos Desembargadores integrantes da 2ª Turma da Câmara Regional de Caruaru do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, à unanimidade de votos, em NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO, nos termos do voto e ementa, que passam a fazer parte integrante deste julgado. Caruaru, de de 2019. Demócrito Ramos Reinaldo Filho Desembargador Relator (AGRAVO DE INSTRUMENTO 0009883-93.2017.8.17.9000, Rel. DEMOCRITO RAMOS REINALDO FILHO, Gabinete do Des. Demócrito Ramos Reinaldo Filho, julgado em 10/09/2019, DJe) – g.n.

25. No mesmo sentido é a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, acórdão, relatório e voto seguem anexos (doc. n. 7). Abaixo, a ementa:

APELAÇÃO CÍVEL - COBRANÇA - MUNICÍPIO DE EXTREMA - PROFESSOR - ALTERAÇÃO DA HORA/AULA PARA HORA/RELÓGIO - REDUÇÃO INDEVIDA DA REMUNERAÇÃO DA JORNADA INTRACLASSE - MESMO TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO E NAS MESMAS CONDIÇÕES - REAJUSTE CABÍVEL - CONECTIVOS LEGAIS - PROGRESSÃO FUNCIONAL - REQUISITOS LEGAIS - ÔNUS DA PROVA DA PARTE AUTORA - Se o professor municipal continua ministrando a mesma quantidade de aulas, mesmo que a sua carga horária sofra modificação quanto à referência, passando de hora/aula, que é de 50 minutos, para hora/relógio, que é de 60 minutos, a remuneração de tal atividade deve continuar intacta, sob pena de violação ao direito de irredutibilidade dos vencimentos.[...] (TJMG: Processo Apelação Cível 1.0251.13.003229-1/001 0032294-13.2013.8.13.0251 (1) Relator(a) Des.(a) Wilson Benevides Órgão Julgador / Câmara Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL Súmula DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO Comarca de Origem Extrema Data de Julgamento 17/05/2016 Data da publicação da súmula 23/05/2016 – g.n.

26. Nos termos do art. 84, inc. IV da CRFB, o chefe do Poder Executivo pode expedir decretos e regulamentos para fiel execução da lei, contudo, o princípio da legalidade administrativa veda a edição de normas ou prática de atos administrativos contrários à lei.

Conforme lição de Di Pietro:

Em todas essas hipóteses, o ato normativo não pode contrariar a lei, nem criar direitos, impor obrigações, proibições, penalidades que nela não estejam previstos, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade (arts. 5º, II, e 37, caput, da Constituição). (Direito administrativo. 33. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2020.p. 266),

27. Assim, considerando que a Lei Municipal n. 1.498/2011 regula expressamente a matéria ao estabelecer a hora-aula em 50 (cinquenta) minutos, jamais poderia o Poder Executivo editar decreto contrariando dispositivo expresso de lei.

28. Ademais, o Decreto Municipal Nº 021/2022 foi editado no transcorrer do ano letivo, em 27 de abril de 2022, sem a ampla e necessária discussão com a comunidade escolar e a sociedade civil.

29. Para aumentar o absurdo, a administração pública deu aplicação retroativa ao Decreto, fazendo-o incidir já na remuneração dos professores referente ao mês de abril, apesar de ter sido editado no final do mês, em 27/04/2022. A conduta fere o princípio da irretroatividade, disposto no art. 1º da LINDB²⁰. Conforme Tércio Sampaio Ferraz Jr., a Teoria Geral do Direito orienta a doutrina da irretroatividade da lei, dessa forma, a incidência retroativa das normas é exceção e precisa estar expressamente prevista no texto legal. Leia-se diretamente as palavras do autor:

Em princípio, a norma válida vige a partir de sua publicação. Isto é, integrada no sistema, seu tempo de validade começa a correr. [...] A doutrina da irretroatividade serve ao valor da segurança jurídica: o que sucedeu já sucedeu e não deve, a todo momento, ser juridicamente questionado, sob pena de se instaurarem intermináveis conflitos. Essa doutrina, portanto, cumpre a função de possibilitar a solução de conflitos com o mínimo de perturbação social. Seu fundamento é ideológico e reporta-se à concepção liberal do direito e do Estado. (Ferraz Junior, Tercio Sampaio, Introdução ao estudo do direito : técnica, decisão, dominação / Tercio Sampaio Ferraz Junior. – 10. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018. p. 259-260)

30. É de se destacar que o Decreto contraria a si próprio, pois, nos seus termos, o mesmo só passaria a ter eficácia entrada em vigor na data de sua publicação, 27/04/2022, de modo que os descontos nos vencimentos dos professores ocorridos no mês de abril representam clara violação ao direito dos professores (art. 6º da LINDB²¹ e Art. 5º, inc. XXXVI da CRFB²²) de serem remuneradas conforme a Lei, em atenção, também, à segurança jurídica (Art. 30 da LINDB)²³.

31. Longe de significar o reconhecimento da legalidade do referido ato normativo, o argumento serve apenas para destacar a irresponsabilidade e má-fé do gestor, pois fica claro que o único objetivo foi, verdadeiramente, dar um calote nos servidores públicos e desviar os recursos que deveriam ser destinados à remuneração da categoria.

32. Outrossim, referido Decreto fere a regra da irredutibilidade salarial, disposta no art. 37, inc. XV da CRFB²⁴, a qual diz ser irredutíveis os vencimentos dos servidores públicos. Conforme jurisprudência do STF, “dada a garantia de irredutibilidade, da alteração do regime legal de cálculo ou reajuste de vencimentos ou vantagens funcionais jamais poderá ocorrer a diminuição do quanto já percebido conforme o regime anterior” (AI 403384 AgR).

²⁰ art. 1 da LINDB: Salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada.

²¹ Art. 6º da LINDB. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitadas o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

²² Art. 5º, inc. XXXVI da CRFB: a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

²³ Art. 30 da LINDB. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

²⁴ Art. 37. Da CRFB: [...] XV. O subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos inc. XI e XIV deste artigo e nos art. 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I;

33. Ademais, o art. 37, inc. X da CRFB²⁵ dispõe que a alteração na remuneração dos servidores públicos depende de lei específica, portanto, é inconstitucional a alteração do critério de remuneração dos professores ativos e inativos mediante Decreto. A conduta fere o princípio da separação de poderes (Art. 2º da CRFB²⁶), uma vez que a CRFB atribui ao Poder Legislativo a competência para editar normas referentes à fixação ou alteração da remuneração dos servidores. O caso é de verdadeira usurpação de competência do Poder Legislativo.

34. A mudança é ainda mais absurda para os professores inativos, que também foram afetados pela conduta criminosa do Prefeito, sendo o caso de violação ao princípio da irredutibilidade dos benefícios previdenciários, encampado no art. 40, § 12²⁷ c/c art. 194, inc. IV, todos da CRFB²⁸.

35. Outrossim, é consagrado na jurisprudência do STF (RE 470187) o princípio *tempus regit actum* quanto ao momento de referência para a concessão de benefício nas relações previdenciárias. Nos termos do art. 28 da Lei Municipal 1.290/2004 (Lei do Regime Próprio e Previdência Social do Município de Bom Conselho - RPPS) "*o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, no ensino fundamental ou médio, terá direito à aposentadoria especial, por idade e tempo de contribuição, com proventos integrais*".

36. Portanto, se o direito ao benefício foi adquirido anteriormente à edição do Decreto inconstitucional e ilegal, o seu pagamento deve se efetuar de acordo com a legislação vigente à época em que atendidos os requisitos necessários. Dessa forma, não há fundamento jurídico para redução do valor dos benefícios previdenciários dos professores da rede municipal de ensino aposentados com base em Decreto posterior e aplicável somente ao pessoal da ativa.

37. Nada obstante, tendo em vista que os proventos integrais é a base de cálculo do benefício previdenciário, teme-se que o Decreto seja utilizado como desculpa para prejudicar os professores cujo direito à aposentadoria seja perfectibilizado durante o período em que inconstitucionalmente e ilegalmente a municipalidade reduz a remuneração dos professores.

38. Ora, Excelência, nos termos do art. 37, § 14 da CF, "*a aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública,*

²⁵ Art. 37. Da CRFB: [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

²⁶ Art. 2º da CRFB: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

²⁷ Art. 40 da CRFB. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) § 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019](#))

²⁸ Art. 194 da CRFB. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. [...] IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

inclusive do Regime Geral de Previdência Social, acarretará o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição". Desse modo, uma vez que o vínculo jurídico dos servidores ativos não pode ser aplicado aos inativos, por expressa vedação constitucional, jamais poderia ter o Prefeito procedido uma equiparação inversa para, com a escusa de redução da base de cálculo dos vencimentos dos servidores da ativa, reduzir o valor dos benefícios dos servidores inativos.

39. A mudança imposta pelo Decreto foi feita em total afronta aos princípios da Lei nº 9.394/96 - LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em especial o da valorização do profissional da educação escolar. A LDB estabelece:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VII - valorização do profissional da educação escolar; (...)

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III - piso salarial profissional; IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; VI - condições adequadas de trabalho."

40. Como demonstrado, é inconteste que a alteração na forma de remuneração dos professores, ilegal e inconstitucionalmente imposta, já causou e continuará causando enormes transtornos à Educação municipal, caso este Poder Judiciário não controle a o descumprimento da lei pelo gestor público.

41. A medida viola a dignidade do povo bom-conselhense, gerando legítima inquietação e insatisfação dos docentes, os quais, muito além de terem sido desvalorizados, foram humilhados pelos Prefeito, que inescrupulosa e autoritariamente lhes cortaram parte das fontes de renda, produzindo reflexos negativos também sobre os discentes, demais membros da comunidade escolar, e, conseqüentemente, sobre toda a sociedade, que se encontra revoltada.

42. Diante do exposto:

43. CONSIDERANDO que o Estado de Direito contemporâneo tem como requisito básico, com o sentido de garantir as liberdades e os direitos dos cidadãos, a partição dos poderes estatais, de maneira que não sejam exercidos por uma só pessoa ou órgão, nos termos do art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB)²⁹;

44. CONSIDERANDO que as constituições, em especial a brasileira, trazem normas que atribuem ao Poder Legislativo o dever de controlar e fiscalizar os atos do Poder Executivo e alguns atos (administrativos) do Poder Judiciário;

²⁹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

45. CONSIDERANDO que o art. 49, inciso V, da CRFB tem a seguinte redação: "Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

46. CONSIDERANDO que tal dispositivo tem a natureza de princípio constitucional extensível, tanto é que também previsto no art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco³⁰;

47. CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal entende que tais normas constitucionais são aplicáveis a todos os entes federativos (ADIns nº 748-3/RS e 1.553-2/DF);

48. CONSIDERANDO que o art. 18, inc. XVIII da Lei Orgânica de Bom Conselho³¹ prevê, dentre as competências privativas da Câmara de Vereadores "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa";

49. CONSIDERANDO que o art. 2º do Decreto Nº 021/2022 contraria o texto expresso do art. 5º, inc. XII da Lei Municipal n. 1.498/2011 (Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos profissionais de educação – PCCR);

50. CONSIDERANDO que o art. 84, inc. IV da CRFB apenas prevê que o chefe do Poder Executivo pode expedir decretos e regulamentos apenas para fiel execução da lei, mas nunca contrários à lei;

51. CONSIDERANDO que o art. 37 da CRFB obriga a administração pública à observar o princípio da legalidade administrativa, o qual também veda a edição de atos normativos pelo Poder Público contrários à lei;

52. CONSIDERANDO que o art. 37, inc. X da CRFB³² dispõe que a alteração na remuneração dos servidores públicos depende de lei específica, portanto, jamais poderia ter sido alterado o critério de remuneração dos professores ativos e inativos mediante Decreto;

53. CONSIDERANDO que, por todo o exposto, a conduta do Prefeito Municipal ofende a o princípio da separação de poderes (Art. 2º da CRFB³³), uma vez que a Constituição atribui ao Poder Legislativo a competência para editar normas referentes à fixação ou alteração da remuneração dos servidores, sendo o caso de verdadeira usurpação de competência do Poder Legislativo pelo Poder Executivo;

³⁰ Art. 14. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa: XIX - sustar, mediante decreto legislativo, os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa.

³¹ Art. 18. Compete privativamente à Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições, dentre outras: XVIII - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa; (Renumerado pela Emenda nº 1 de 25 de fevereiro de 1999).

³² Art. 37. Da CRFB: [...] X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

³³ Art. 2º da CRFB: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

54. CONSIDERANDO que, com base no referido decreto, o MUNICÍPIO DE BOM CONSELHO, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ sob o nº 11.285.954/0001-04, com endereço funciona na Rua Vidal de Negreiros, 43, Centro, Bom Conselho – PE, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor e FUNDO DE PREVIDÊNCIA DE BOM CONSELHO, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ 05.624.075/0001-67, com sede na Rua Vidal de Negreiros, nº 10, Centro - CEP: 55.330-000, reduziram a remuneração dos professores ativos e os proventos dos professores inativos, ofendendo a norma constitucional que prevê a irredutibilidade da remuneração (art. 37, inc. XV³⁴ da CRFB) e dos benefícios previdenciários (art. 40, § 12³⁵ c/c art. 194, inc. IV, todos da CRFB³⁶);

55. CONSIDERANDO o art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, c/c art. art 119, inc. V, art. 111, inc. III do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho;

56. CONSIDERANDO o dever desta Câmara de Vereadores de fiscalizar e proteger a sua autoridade e competência, requer-se:

57. Com base nos art. 49, inciso V, da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVIII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, c/c art. art 119, inc. V, art. 111, inc. III do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, a edição de DECRETO LEGISLATIVO DE SUSTAÇÃO IMEDIATA E COM URGÊNCIA DO DECRETO EXECUTIVO Nº 021/2022 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM CONSELHO, a fim de que a Prefeitura Municipal o volte a remunerar os professores da rede municipal com base na hora-aula, nos termos do PCCR e como historicamente tem sido reconhecido pelo ordenamento jurídico para a categoria.

Nestes termos, pede-se deferimento.

COM CONSELHO – PE
11 DE MAIO DE 2022

RAFAEL BORGES DE SOUZA BIAS
OAB-PE 42.956

³⁴Art. 37, inc. XV da CRFB: o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos art. 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I;

³⁵Art. 40 da CRFB. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. § 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

³⁶Art. 194 da CRFB. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

Jose Jaime Barros dos Santos
JOSE JAIME BARROS DOS SANTOS

Vicente Ferreira dos Santos Neto
VICENTE FERREIRA DOS SANTOS NETO

Gilmar Rodrigues Oliveira
GILMAR RODRIGUES OLIVEIRA



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER LEGISLATIVO

PDL Nº 004, DE 12 DE MAIO DE 2022.

FINALIDADE: Revogar o Decreto 002/2002 do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O presente Projeto de Decreto Legislativo nº 004/2022 veio a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação para análise da matéria e oferta de parecer.

O referido projeto de decreto trouxe a seguinte ementa:

Susta, nos termos do art. 49, inciso V da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, c/c art; art.119, inc. V, art. 111, inc. III, o Decreto Municipal de nº 021/2022. (Ipsis literis).

Em continuidade traz o seguinte texto:

A CÂMARA DE VEREADORES DE BOM CONSELHO DECRETA:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, os efeitos do Decreto Municipal de nº 021/2022

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Prosseguindo, junta texto de **JUSTIFICAÇÃO** com explicações pessoais, referências de legislações, jurisprudências e doutrinas.

Após finaliza com requerimentos e as seguintes referências autorais:

RAFAEL BORGES DE SOUZA BIAS
OAB-PE 42.956

JOSÉ JAIME BARROS DOS SANTOS



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

VICENTE FERREIRA DOS SANTOS NETO

GILMAR RODRIGUES OLIVEIRA

Passamos a análise.

O processo de formação de normas obedece a uma lógica expositiva e a uma sistematização estabelecidas em nosso ordenamento Jurídico, tendo como norma matriz a Constituição Federal quanto a: a) distribuição da competência legislativa; b) da estrutura central do processo legislativo; c) da distribuição de aptidões materiais das normas; d) da fixação dos estamentos do devido processo legislativo.¹

A autonomia do ente federado município, estabelecida no caput² do art. 18 da CF leva a sua competência legislativa e a estrutura de poderes: Executivo e Legislativo.

É importante destacar que, acompanhando o sentido acima, o art. 30, inciso I da CF estabelece competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local.

Decreto legislativo é uma norma jurídica primária com nível hierárquico de lei ordinária e sua elaboração se dá em nossa Câmara Municipal de Vereadores pelo processo unicameral, não submetido a sanção do Poder Executivo, promulgado pelo Poder Legislativo. Sua previsão vem definida na Lei Orgânica Municipal no art. 18, XVIII.³

De maneira já destacada acima, o projeto de decreto legislativo 004/2022 fora proposto por um popular (Dr. Rafael Borges de Souza Bias, OAB-PE 42.956), endossado por três excelentíssimos vereadores (José Jaime Barros dos Santos, Vicente Ferreira dos Santos Neto e Gilmar Rodrigues Oliveira).

A legitimidade da propositura do projeto de decreto legislativo está, pois, inquinada de vício, o que a torna inconstitucional.

¹ DEZEN Junior, Gabriel. Processo legislativo completo. Alumnus, 2017.

² CF, Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

³ LOM, Art. 18. Compete privativamente à Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições, dentre outras: (...) XVIII - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

A inconstitucionalidade no presente caso de dá de forma positiva ou por atuação devido a incompatibilidade vertical dos atos por vício formal subjetivo, em violação a pressupostos do ato, com deficiência durante sua formação/elaboração por autoridade incompetente.

O vício de iniciativa configura a inconstitucionalidade formal de uma propositura de norma resultante de usurpação de reserva de iniciativa legislativa, quando esta previamente delineada no texto legal. Ainda que inexista vício material de inconstitucionalidade, o fato de a propositura legal ter sido configurada com nítida invasão de reserva de iniciativa, por inobservância de requisitos formais do processo legislativo, dá razão a sua inconstitucionalidade.

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca". (STF, ADI 724-MC, rel. Min. Celso de Mello).

"A inconstitucionalidade formal é aquela que envolve vício no processo de produção das leis, editadas em desconformidade com as normas previstas constitucionalmente no que tange ao modo ou à forma de elaboração.(...) *Requisitos formais subjetivos: (...) relaciona-se o sujeito que tem competência ou legitimidade para iniciar/deflagrar o processo.(...)*." TJFD. Acórdão 1160286, 20170020210965ADI, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 12/3/2019, publicado no DJE: 25/3/2019.

Em nossa doutrina, vale destacar o ensinamento trazido pelo Ministro Alexandre de Moraes, quando defende que "um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo".⁴

⁴ CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. v.2. Apud MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 580.



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

No mesmo sentido MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO⁵, citado na Adin n°142.787-0/7-00, nos ensina que “o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante”.

A Lei Orgânica Municipal de Bom Conselho prevê em seu art. 44, § 2º a possibilidade de iniciativa de proposição legislativa por cidadãos, desde que seja subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município⁶, porém aos populares somente cabe propor projeto de Lei Ordinária ou Complementar e não Decreto Legislativo, cuja competência é exclusiva do Poder Legislativo Municipal.

Torna-se inconstitucional o presente Projeto de Decreto Legislativo 004/2022, do ponto de vista formal, em decorrência da existência de vício quanto a sua legitimidade de iniciativa.

Ainda em relação à proposição, urge esclarecer que a norma legislativa como fruto de uma vontade política, com reflexo em nossa sociedade, deve observar técnicas legislativas de elaboração, sob pena de padecer de constitucionalidade quanto a sua forma.

A Legística acabou por disciplinar a necessidade de efetividade da norma através de uma técnica própria como define o art. 59 da CF, e com a edição da referida lei complementar o dispositivo constitucional passou a ter eficácia plena, restando claro os requisitos formais intrínsecos à lei que devem ser observados em sua elaboração.

A Constituição Federal não é a única fonte normativa de regulação do procedimento legislativo no Direito Brasileiro, o qual também poderá ser disciplinado por lei complementar e pelo Regimento das casas legislativas. Enquanto a Constituição encerra normas sobre o processo legislativo, cabe à lei complementar dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Por outro lado, tradicionalmente, sempre coube aos regimentos das casas legislativas regular, dentre outras atribuições parlamentares, a referente a produção legislativa. As regras acerca da redação, alteração e consolidação das leis enquadram-se entre as regras sobre a feitura das leis, do domínio da Técnica Legislativa.⁷

⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo, Ed. Saraiva, p. 204.

⁶ Art. 44. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, comissão permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos que a exercerão sob forma de projeto de lei subscrito, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município. (...) § 2º. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara, de projeto de lei devidamente articulado e subscrito por, no mínimo cinco por cento do eleitorado municipal, observado o disposto no inciso III do artigo 43.

⁷ MORAES, Germana de Oliveira. O controle jurisdicional da constitucionalidade do processo legislativo. São Paulo: Dialética, 1998, p. 29.



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

Nesse sentido coube as LC 95/1998 e 107/2001 a disciplina de tal técnica.

Como em nosso ordenamento legislativo municipal inexistente Lei Complementar no sentido de regulamentar a elaboração legislativa, ter-se como devida a LC 95/1998 e a LC 107/2001.

As regras de Legística devem voltar-se à realização dos princípios do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) e da segurança jurídica (extraído do conteúdo normativo do Estado Democrático de Direito, CF, art. 1º), a grave desatenção às regras de Legística, que possuem caráter instrumental ao Direito, pode causar vício à norma jurídica gestada, por violação aos mencionados princípios.

Nesse aspecto existe uma exigência que a norma tenha uma estruturação básica que divide a Lei ou seu Projeto de Lei em três partes: parte preliminar, parte normativa e a parte final.

A proposição em tela encontra-se em desconformidade com a estrutura preliminar onde a epígrafe, a ementa e o preâmbulo inexistem ou estão em desordem.

Da mesma forma, resulta o presente PDL 004/2022 em inconstitucionalidade finalística por má formação interna da lei, quanto ao seu aspecto estrutural.

A deficiência da lei pode dizer respeito também à sua estrutura interna, que deve ser dotada de logicidade e sua ausência leva a invalidação do dispositivo.

A LC 95/1998 indica, no inc. III de seu art. 11, as seguintes posturas que devem ser observadas pelo legislador com a finalidade de redigir de forma lógica os textos normativos: “a) reunir sob as categorias de agregação — subseção, seção, capítulo, título e livro — apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei; b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio; c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo e as exceções à regra por este estabelecida; d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

No referido PDL 004/2022 existe também um extenso texto opinativo e alusivo, aglomerando a parte normativa e a parte final da estrutura da norma que a torna viciada, pois não é permitido sua alocação na proposição fina.



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

A desatenção às regras de Legística previstas na LC n. 95/98 pode acarretar na geração de leis *estruturalmente contraditórias, eivadas de deficiências em seu aspecto intrínseco que comprometam, de forma grave, a sua devida compreensão, segundo o critério do homem médio.*

Nesses casos, a lei mal gestada vulnera os princípios do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) e da segurança jurídica (CF, art. 1º).

Por todos esses motivos, segundo Carlos Roberto de Alckmin Dutra *“às leis severamente deficientes em sua redação ou estrutura interna não se pode reconhecer a natureza imperativa dos atos normativos, sendo necessário o reconhecimento de sua invalidade, seja pelo próprio legislador, revogando-as, seja através do exercício de controle de constitucionalidade”.*

Em comentário à teoria kelseniana, esclarece Elival da Silva Ramos que ela acaba por unificar as categorias gerais de sanção de nulidade, deslocando a inconstitucionalidade do plano da validade para o plano da eficácia.

Ante todo o exposto, o Projeto de Decreto Legislativo 004/2022 encontra óbice constitucional e legal intransponível para seu prosseguimento, motivo pelo qual opino por sua REPROVAÇÃO.

Casa de Dantas Barreto, em 24 de maio de 2022.

José Robério Cavalcante de Almeida
Presidente

Sandra Maria Tenório Cavalcante de Almeida
Relatora

Francisco Bento Soares
Membro



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER LEGISLATIVO

PDL Nº 004, DE 12 DE MAIO DE 2022.

FINALIDADE: Revogar o Decreto 002/2002 do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O presente Projeto de Decreto Legislativo nº 004/2022 veio a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação para análise da matéria e oferta de parecer.

O referido projeto de decreto trouxe a seguinte ementa:

Susta, nos termos do art. 49, inciso V da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, c/c art. 119, inc. V, art. 111, inc. III, o Decreto Municipal de nº 021/2022. (Ipsis literis).

Em continuidade traz o seguinte texto:

A CÂMARA DE VEREADORES DE BOM CONSELHO DECRETA:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V da CRFB, art. 14, inc. XIX da Constituição do Estado de Pernambuco, art. 18, inc. XVII da Lei Orgânica de Bom Conselho, art. 6º, inc. XVII do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Bom Conselho, os efeitos do Decreto Municipal de nº 021/2022

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Prosseguindo, junta texto de **JUSTIFICAÇÃO** com explicações pessoais, referências de legislações, jurisprudências e doutrinas.

Após finaliza com requerimentos e as seguintes referências autorais:

RAFAEL BORGES DE SOUZA BIAS
OAB-PE 42.956

JOSÉ JAIME BARROS DOS SANTOS



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

VICENTE FERREIRA DOS SANTOS NETO

GILMAR RODRIGUES OLIVEIRA

Passamos a análise.

O processo de formação de normas obedece a uma lógica expositiva e a uma sistematização estabelecidas em nosso ordenamento Jurídico, tendo como norma matriz a Constituição Federal quanto a: a) distribuição da competência legislativa; b) da estrutura central do processo legislativo; c) da distribuição d aptidões materiais das normas; d) da fixação dos estamentos do devido processo legislativo.¹

A autonomia do ente federado município, estabelecida no caput² do art. 18 da CF leva a sua competência legislativa e a estrutura de poderes: Executivo e Legislativo.

É importante destacar que, acompanhando o sentido acima, o art. 30, inciso I da CF estabelece competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local.

Decreto legislativo é uma norma jurídica primária com nível hierárquico de lei ordinária e sua elaboração se dá em nossa Câmara Municipal de Vereadores pelo processo unicameral, não submetido a sanção do Poder Executivo, promulgado pelo Poder Legislativo. Sua previsão vem definida na Lei Orgânica Municipal no art. 18, XVIII.³

De maneira já destacada acima, o projeto de decreto legislativo 004/2022 fora proposto por um popular (Dr. Rafael Borges de Souza Bias, OAB-PE 42.956), endossado por três excelentíssimos vereadores (José Jaime Barros dos Santos, Vicente Ferreira dos Santos Neto e Gilmar Rodrigues Oliveira).

A legitimidade da propositura do projeto de decreto legislativo está, pois, inquinada de vício, o que a torna inconstitucional.

¹ DEZEN Junior, Gabriel. Processo legislativo completo. Alumnus, 2017.

² CF, Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

³ LOM, Art. 18. Compete privativamente à Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições, dentre outras: (...) XVIII - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

A inconstitucionalidade no presente caso de dá de forma positiva ou por atuação devido a incompatibilidade vertical dos atos por vício formal subjetivo, em violação a pressupostos do ato, com deficiência durante sua formação/elaboração por autoridade incompetente.

O vício de iniciativa configura a inconstitucionalidade formal de uma propositura de norma resultante de usurpação de reserva de iniciativa legislativa, quando esta previamente delineada no texto legal. Ainda que inexista vício material de inconstitucionalidade, o fato de a propositura legal ter sido configurada com nítida invasão de reserva de iniciativa, por inobservância de requisitos formais do processo legislativo, dá razão a sua inconstitucionalidade.

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca". (STF, ADI 724-MC, rel. Min. Celso de Mello).

"A inconstitucionalidade formal é aquela que envolve vício no processo de produção das leis, editadas em desconformidade com as normas previstas constitucionalmente no que tange ao modo ou à forma de elaboração.(...) *Requisitos formais subjetivos: (...) relaciona-se o sujeito que tem competência ou legitimidade para iniciar/deflagrar o processo.(...)*" TJFD. Acórdão 1160286, 20170020210965ADI, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 12/3/2019, publicado no DJE: 25/3/2019.

Em nossa doutrina, vale destacar o ensinamento trazido pelo Ministro Alexandre de Moraes, quando defende que "um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo".⁴

⁴ CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. v.2. Apud MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 580.



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

No mesmo sentido MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO⁵, citado na Adin n° 142.787-0/7-00, nos ensina que “o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante”.

A Lei Orgânica Municipal de Bom Conselho prevê em seu art. 44, § 2º a possibilidade de iniciativa de proposição legislativa por cidadãos, desde que seja subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município⁶, porém aos populares somente cabe propor projeto de Lei Ordinária ou Complementar e não Decreto Legislativo, cuja competência é exclusiva do Poder Legislativo Municipal.

Torna-se inconstitucional o presente Projeto de Decreto Legislativo 004/2022, do ponto de vista formal, em decorrência da existência de vício quanto a sua legitimidade de iniciativa.

Ainda em relação à proposição, urge esclarecer que a norma legislativa como fruto de uma vontade política, com reflexo em nossa sociedade, deve observar técnicas legislativas de elaboração, sob pena de padecer de constitucionalidade quanto a sua forma.

A Legística acabou por disciplinar a necessidade de efetividade da norma através de uma técnica própria como define o art. 59 da CF, e com a edição da referida lei complementar o dispositivo constitucional passou a ter eficácia plena, restando claro os requisitos formais intrínsecos à lei que devem ser observados em sua elaboração.

A Constituição Federal não é a única fonte normativa de regulação do procedimento legislativo no Direito Brasileiro, o qual também poderá ser disciplinado por lei complementar e pelo Regimento das casas legislativas. Enquanto a Constituição encerra normas sobre o processo legislativo, cabe à lei complementar dispor sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Por outro lado, tradicionalmente, sempre coube aos regimentos das casas legislativas regular, dentre outras atribuições parlamentares, a referente a produção legislativa. As regras acerca da redação, alteração e consolidação das leis enquadram-se entre as regras sobre a feitura das leis, do domínio da Técnica Legislativa.⁷

⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo, Ed. Saraiva, p. 204.

⁶ Art. 44. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, comissão permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos que a exercerão sob forma de projeto de lei subscrito, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município. (...) § 2º. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara, de projeto de lei devidamente articulado e subscrito por, no mínimo cinco por cento do eleitorado municipal, observado o disposto no inciso III do artigo 43.

⁷ MORAES, Germana de Oliveira. O controle jurisdicional da constitucionalidade do processo legislativo. São Paulo: Dialética, 1998, p. 29.



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

Nesse sentido coube as LC 95/1998 e 107/2001 a disciplina de tal técnica.

Como em nosso ordenamento legislativo municipal inexistente Lei Complementar no sentido de regulamentar a elaboração legislativa, ter-se como devida a LC 95/1998 e a LC 107/2001.

As regras de Legística devem voltar-se à realização dos princípios do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) e da segurança jurídica (extraído do conteúdo normativo do Estado Democrático de Direito, CF, art. 1º), a grave desatenção às regras de Legística, que possuem caráter instrumental ao Direito, pode causar vício à norma jurídica gestada, por violação aos mencionados princípios.

Nesse aspecto existe uma exigência que a norma tenha uma estruturação básica que divide a Lei ou seu Projeto de Lei em três partes: parte preliminar, parte normativa e a parte final.

A proposição em tela encontra-se em desconformidade com a estrutura preliminar onde a epígrafe, a ementa e o preâmbulo inexistem ou estão em desordem.

Da mesma forma, resulta o presente PDL 004/2022 em inconstitucionalidade finalística por má formação interna da lei, quanto ao seu aspecto estrutural.

A deficiência da lei pode dizer respeito também à sua estrutura interna, que deve ser dotada de logicidade e sua ausência leva a invalidação do dispositivo.

A LC 95/1998 indica, no inc. III de seu art. 11, as seguintes posturas que devem ser observadas pelo legislador com a finalidade de redigir de forma lógica os textos normativos: "a) reunir sob as categorias de agregação — subseção, seção, capítulo, título e livro — apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei; b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio; c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no *caput* do artigo e as exceções à regra por este estabelecida; d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.

No referido PDL 004/2022 existe também um extenso texto opinativo e alusivo, aglomerando a parte normativa e a parte final da estrutura da norma que a torna viciada, pois não é permitido sua alocação na proposição fina.



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

A desatenção às regras de Legística previstas na LC n. 95/98 pode acarretar na geração de leis *estruturalmente contraditórias, eivadas de deficiências em seu aspecto intrínseco que comprometam, de forma grave, a sua devida compreensão, segundo o critério do homem médio.*

Nesses casos, a lei mal gestada vulnera os princípios do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV) e da segurança jurídica (CF, art. 1º).

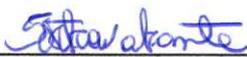
Por todos esses motivos, segundo Carlos Roberto de Alckmin Dutra *“às leis severamente deficientes em sua redação ou estrutura interna não se pode reconhecer a natureza imperativa dos atos normativos, sendo necessário o reconhecimento de sua invalidade, seja pelo próprio legislador, revogando-as, seja através do exercício de controle de constitucionalidade”.*

Em comentário à teoria kelseniana, esclarece Elival da Silva Ramos que ela acaba por unificar as categorias gerais de sanção de nulidade, deslocando a inconstitucionalidade do plano da validade para o plano da eficácia.

Ante todo o exposto, o Projeto de Decreto Legislativo 004/2022 encontra óbice constitucional e legal intransponível para seu prosseguimento, motivo pelo qual opino por sua **REPROVAÇÃO**.

Casa de Dantas Barreto, em 24 de maio de 2022.

José Robério Cavalcante de Almeida
Presidente



Sandra Maria Tenório Cavalcante de Almeida
Relatora



Francisco Bento Soares
Membro



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

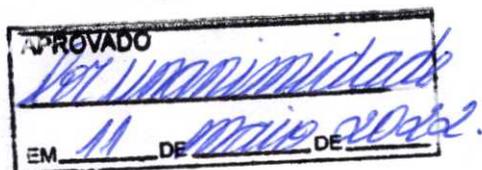
CNPJ: 11.240.975/0001-03

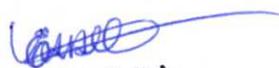
Rua Vidal de Negreiros, 34 - CEP: 55330-000

Fones: (87) 3771.2211 / 3771.1690 - Fax: (87) 3771.1206

e-mail: camarabomconselho@bol.com.br

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 002/2022.




Etiene Barros Dias de Melo
Presidenta

EMENTA: “Concede Título de Cidadão Honorário ao Ilmº. Senhor Milton Guimarães Câmara e dá outras providências”.

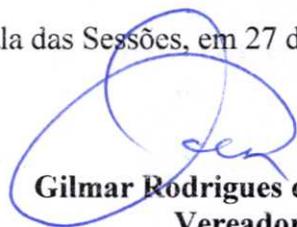
O SENHOR VEREADOR GILMAR RODRIGUES DE OLIVEIRA, submete à apreciação do Plenário o seguinte Projeto de Decreto Legislativo:

Artigo 1º - Fica concedido o “Título de Cidadão Honorário de Bom Conselho ao Ilmº. Senhor Milton Guimarães Câmara.

Artigo 2º - O referido diploma ser-lhe-á entregue em Sessão Solene quando a Câmara Municipal determinar.

Artigo 3º - O presente Projeto de Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 27 de Abril de 2022.


Gilmar Rodrigues de Oliveira
Vereador



Câmara Municipal de Bom Conselho

CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03

Rua Vidal de Negreiros, 34 - CEP: 55330-000

Fones: (87) 3771.2211 / 3771.1690 - Fax: (87) 3771.1206

e-mail: camarabomconselho@bol.com.br

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 002/2022.



EMENTA: “Concede Título de Cidadão Honorário ao Ilmº. Senhor Milton Guimarães Câmara e dá outras providências”.


Eliane Barros Dias de Melo
Presidenta

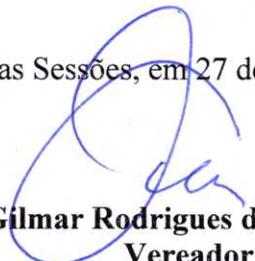
O SENHOR VEREADOR GILMAR RODRIGUES DE OLIVEIRA, submete à apreciação do Plenário o seguinte Projeto de Decreto Legislativo:

Artigo 1º - Fica concedido o “Título de Cidadão Honorário de Bom Conselho ao Ilmº. Senhor Milton Guimarães Câmara.

Artigo 2º - O referido diploma ser-lhe-á entregue em Sessão Solene quando a Câmara Municipal determinar.

Artigo 3º - O presente Projeto de Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrario.

Sala das Sessões, em 27 de Abril de 2022.


Gilmar Rodrigues de Oliveira
Vereador



Câmara Municipal de Bom Conselho

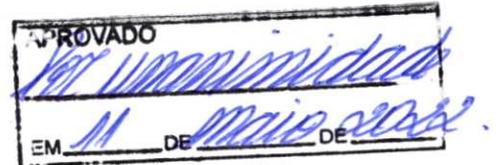
CASA DE DANTAS BARRETO

CNPJ: 11.240.975/0001-03
RUA VIDAL DE NEGREIROS, 34 – FONE (87) 3771-1206 – CEP 55330-000

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER LEGISLATIVO

PDL Nº 002, DE 27 DE ABRIL DE 2022.



FINALIDADE: Concede Título de Cidadão Honorário a Milton Guimarães Câmara.

O presente Projeto de Decreto Legislativo nº 002/2022 veio a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação para análise da matéria, acompanhado da justificativa autoral.


Eliane Ramos Dias de Melo
Presidenta

A legitimidade da propositura está assegurada nos Art. 17, IV e Art. 126, VIII, ambos do RI.

A competência da proposição está assegurada no Art. 6º, XXIII do RI.

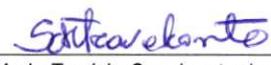
O homenageado é natural de São Bento do Uma, mas radicado em Bom Conselho há muito tempo onde fez história prestando assistência técnica a produtores rurais, assessorando na execução de programas governamentais e pelo seu conhecimento e desenvoltura prestou serviços de agente político como secretário municipal de agricultura no governo de Audálio Ferreira.

Analisando o referido projeto, verificamos que o mesmo é pertinente, encontra-se adequado às normas legais e se presta ao propósito finalístico do autor.

Assim, fica **APROVADO**, por esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação, a referida proposição.

Bom Conselho/PE, em 10 de abril de 2022.


José Robério Cavalcante de Almeida
Presidente


Sandra Maria Tenório Cavalcante de Almeida
Relatora


Francisco Bento Soares
Membro

Título de Cidadão *Guilmar Rodrigues*

Dados Pessoais

Nome: Milton Guimarães Câmara

Data de nascimento: 04/05/1956

Naturalidade: São Bento do Uma/PE

Endereço: Avenida Tenente Raul de Holanda Cavalcante, 145 A.

Cidade: Bom Conselho/PE

Telefone: (87) 981351217

E-mail: miltoncamara349@gmail.com / miltoncamara63@hotmail.com

Formação Acadêmica

Curso Médio: Técnico Agrícola

Curso Superior : Bacharel em Administração de Empresas

Histórico Profissional

Atividades desenvolvidas no município de Bom Conselho:

- **Título do Cargo:** Extensionista Agrícola **Empregador:** Emater-PE(Empresa de assistência Técnica e extensão Rural do Estado de Pernambuco)

Data Início: Agosto de 1977

Data Término: setembro de 1980

Data reinício(*) 1987

Data término: dezembro de 1998- --

Natureza dos serviços prestados:

- Assistência técnica e extensão rural aos micro, pequenos e médios produtores rurais, envolvendo práticas agrícolas, pecuária, cooperativismo, associativismo, comercialização, armazenagem, beneficiamento da produção, custo de produção, elaboração de projetos agropecuários, crédito rural orientado, implantação de Unidades de Demonstração de culturas agrícolas e pecuária(bovinocultura de leite).
- Execução de programas governamentais em convênio com a Sudene, a exemplo das frentes produtivas de trabalho(Frentes de Emergência), etc.

- **Título do cargo:** Secretário Municipal de Agricultura **Empregador:** Prefeitura Municipal de Bom Conselho/PE(governo de Audálio Ferreira de Araújo)

Data início: janeiro de 1993

Data término: junho de 1995