



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



Informação Jurídica nº 30/2017

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Proposição: Projeto de lei ordinária nº 28/2017

Assunto: Altera a Lei nº 1.539, de 9 de outubro de 2009.

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. ALTERAÇÃO DE DISPOSITIVO DA LEI Nº 1.539/2009. LEI QUE AUTORIZA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO A FIRMAR CONVÊNIO. INCONSTITUCIONALIDADE. ALTERAÇÃO OBJETIVADA DESNECESSÁRIA. PARECER PELO ARQUIVAMENTO DA PROPOSIÇÃO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinária de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa alterar a Lei 1.539, de 9 de outubro de 2009, para atualizar o valor para aquisição de medicamentos.

2. A proposição veio instruída com justificativa (fls. 04) e com estimativa do impacto orçamentário e financeiro (fls. 05).

3. Por determinação da Comissão de Constituição e Justiça, os autos vieram a esta Procuradoria para análise, conforme permite o artigo 70 do Regimento Interno.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

4. Em que pese a justificativa apresentada pelo autor, o arquivamento da proposição é medida que se impõe. Explica-se.

5. É certo que para alteração dos dispositivos de uma lei, outra é necessária. O *caput* do artigo 2º da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro não deixa dúvida: *"(n)ão se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue*.

6. Contudo, a lei objeto de alteração é inconstitucional e não poderia ter sido aprovada na ocasião.

7. A Lei nº 1.539/2009 autorizou o Chefe do Poder Executivo a firmar

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.818



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



convênio para aquisição de medicamentos. Entretanto, é descabida – à luz da separação dos poderes – a exigência de autorização legislativa para que o Poder Executivo celebre convênios. Trata-se de tema há muito tempo já pacificado no Supremo Tribunal Federal:

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO POR ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XXI DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DIZ: "Compete, privativamente, à Assembléia legislativa: XXI - autorizar convênios a serem celebrados pelo Governo do Estado, com entidades de direito público ou privado e ratificar os que, por motivo de urgência e de relevante interesse público, forem efetivados sem essa autorização, desde que encaminhados à Assembléia Legislativa, nos noventa dias subseqüentes à sua celebração". 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembléia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 2º, da C.F.). Precedentes. 2. Ação Direta julgada procedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná. (ADI 342, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2003, DJ 11-04-2003. [grifo nosso])

8. Por esta razão, o parágrafo 2º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93 exige apenas a comunicação ao Poder Legislativo acerca da celebração do convênio: "**§2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva**". [grifei]

9. Dessa forma, se a Lei nº 1.539/2009 é inconstitucional, desnecessário ampliar o patamar fixado para aquisição de medicamentos, pois o Poder Executivo jamais esteve adstrito àquele valor fixado.

10. Não é demais lembrar que a elaboração de toda e qualquer lei é precedida de um regular processo. Vale dizer, é necessário o cumprimento de vários atos para o engendramento de um diploma legal. O processo legislativo, como qualquer processo, é desencadeado por força de uma causa, um motivo, uma situação-problema constatada que justifica a elaboração de uma norma apta a resolvê-la. Em outras palavras: ninguém legisla por legislar.

11. Oportuno os ensinamentos de Jean-Daniel Delley:

Antes de redigir a lei, é preciso pensá-la. Esse é o objeto da legística material que propõe um procedimento metódico em etapas a fim de melhorar a eficácia da

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



legislação. [...] Consideremos a primeira etapa, a da definição do problema. Identificar o problema que motiva uma demanda de intervenção normativa, estabelecer um diagnóstico da situação julgada insatisfatória, implica uma referência mais ou menos explícita a uma situação diferente. Toda análise da situação presente remete a valores que permitem qualificar essa situação e, por conseguinte, os objetivos que lhe são iminentes. Ou seja, a expressão de uma insatisfação em relação a uma situação de fato revela uma tensão entre uma realidade vivida e uma realidade desejada. [...] Nós nos limitamos aqui às três primeiras etapas do caminho que consiste em responder às três questões seguintes: Qual é o problema a resolver? Quais são os objetivos a atingir? Como alcançar esses objetivos?¹

12. Tendo em conta os ensinamentos do autor citado, o que se quer dizer é que o projeto em trâmite se aprovado ou não, em nada modificará a situação. Ou seja, o Chefe do Poder Executivo não está limitado ao disposto no artigo 2º da Lei nº 1.539/2009, pois sequer precisaria ser autorizado a celebrar o convênio.

13. Alguns poderiam argumentar – de forma a justificar a continuação do trâmite do projeto – que a Lei nº 1.539/2009 ainda continua em vigor e, por tal razão, deve ser obedecida diante da presunção de constitucionalidade dos atos normativos.

14. Mas, tal argumento deve também ser afastado. Nas lições de Marcelo Novelino:

O Chefe do 'Poder Executivo pode exercer esta modalidade de controle² através da negativa de cumprimento a leis e atos normativos por ele considerados inconstitucionais. Embora amplamente admitida pela jurisprudência do Supremo na vigência dos sistemas constitucionais pretéritos, após o advento da Constituição de 1988 esta possibilidade passou a ser questionada, sobretudo, devido à legitimidade ativa conferida ao Presidente da República e aos Governadores para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103). Não obstante, tendo em conta a ausência de hierarquia entre os poderes e igual subordinação de todos aos comandos constitucionais, parece legítima a recusa do Chefe do Executivo – seja ele da esfera municipal, estadual ou federal – em dar cumprimento a uma norma que lhe pareça contrária à Constituição³. Para legitimar a negativa de cumprimento, de modo a afastar

1 In *Pensar a lei: introdução a um procedimento metódico. Cadernos da escola do legislativo*, Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p.101-143, jan./jun. 2004. Disponível em:

<http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/publicacoes_assembleia/periodicas/cadernos/arquivos/pdfs/12/delley.pdf>. Acesso em: 9 de agosto 2017.

2 O autor refere-se ao controle repressivo de constitucionalidade, que tem por objeto leis e atos normativos já promulgados, editados e publicados.

3 **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA. REVOGAÇÃO. PEDIDO DE LIMINAR. [...] EM NOSSO SISTEMA JURÍDICO, NÃO SE ADMITE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU DE ATO NORMATIVO COM FORÇA DE LEI POR LEI OU POR ATO NORMATIVO COM FORÇA DE LEI POSTERIORES. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI OU DOS ATOS NORMATIVOS É DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO. OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO, POR SUA CHEFIA - E ISSO MESMO TEM SIDO QUESTIONADO COM O ALARGAMENTO DA LEGITIMAÇÃO ATIVA NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -, PODEM TÃO-SÓ DETERMINAR AOS SEUS ÓRGÃOS SUBORDINADOS QUE DEIXEM DE APLICAR ADMINISTRATIVAMENTE AS LEIS OU ATOS COM FORÇA DE LEI QUE CONSIDEREM INCONSTITUCIONAIS. [...](ADI 221 MC, Relator(a): Min.**

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA DE VEREADORES DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.camarapitanga.pr.gov.br camara@camarapitanga.pr.gov.br



eventuais responsabilizações⁴ ou mesmo possíveis intervenções no ente federativo, o motivo da recusa deve ser justificado por escrito e o ato deve ter publicidade. Por questão de coerência, concomitantemente, o Chefe do Poder Executivo deverá ajuizar a ação judicial cabível a fim de impugnar o ato combatido⁵.

15. Como se percebe-se, reconhece-se a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo rejeitar a execução de lei inconstitucional.

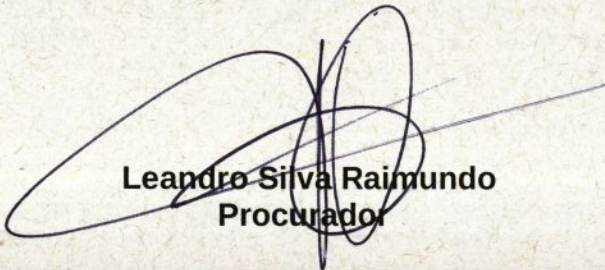
CONCLUSÃO

16. Ante o exposto, opina-se pelo arquivamento da proposição.

17. Atento, ainda, que a análise desta Procuradoria não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 9 de agosto de 2017.


Leandro Silva Raimundo
Procurador

MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/1990, DJ 22-10-1993 PP-22251 EMENT VOL-01722-01 PP-00028)

4 Decreto-lei nº 201/1967, art. 1º: Art. 1º 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.

5 In Curso de Direito Constitucional. 10 ed. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 197-198.