



Câmara Municipal de Cambira

ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 01.541.158/0001-31

Av. Canadá, 335 - Fone: (43) 3436-1223

PARECER JURÍDICO

O presente parecer jurídico possui 05 (cinco) páginas e é assinado eletronicamente

EMENTA: DIREITO MUNICIPAL. PEDIDO DE LICENÇA DE VEREADOR POR MOTIVOS PESSOAIS. DECISÃO POLÍTICA DA CÂMARA DE VEREADORES. OBSERVADAS AS NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA DA UNIÃO (SIMETRIA), REGIMENTO INTERNO E LEI ORGÂNICA.

CONSULENTE: Presidente da Câmara Municipal de Cambira-PR

ASSUNTO: Solicitação de parecer jurídico quanto ao pedido de licença realizado pela Vereadora Aline dos Santos Macedo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta, na forma de Parecer Jurídico, por determinação da Presidência da Câmara Municipal de Cambira, a respeito do pedido de licença.

Há o requerimento da Vereadora, formulado por seu advogado, além de procuração.

2. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA

O princípio da legalidade administrativa, positivado no artigo 5º, II, da CF/88, quando aplicado à Administração Pública, ressalta que o seu âmbito de incidência é mais restrito do que ao conceito de legalidade aplicado aos particulares, ou seja, o Poder Público só pode fazer aquilo que está expressamente autorizado a fazer. Nas palavras da doutrina:

O princípio da supremacia da lei relaciona-se com a doutrina da negative Bindung (vinculação negativa), segundo a qual a lei representaria uma limitação para a atuação

do administrador, de modo que, na ausência da lei, poderia ele atuar com maior liberdade para atender ao interesse público. Já o princípio da reserva da lei encontra-se inserido na doutrina da positive Bindung (vinculação positiva), que condiciona a validade da atuação dos agentes públicos à prévia autorização legal

Atualmente, tem prevalecido, na doutrina clássica e na praxe jurídica brasileira, a ideia da vinculação positiva da Administração à lei. Vale dizer: a atuação do administrador depende de prévia habilitação legal para ser legítima. Na célebre lição de Hely Lopes Meirelles, apoiado em Guido Zanobini: “Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”. (GRIFO NOSSO) (Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 9. ed., – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021. p.109)

Feitas essas considerações, passemos à análise dos próximos tópicos.

3. DA LICENÇA DE VEREADORES – REPRODUÇÃO DO MODELO FEDERAL

A relação dos Vereadores com o Município não se confunde com a condição de emprego público. Dado que os legisladores municipais são agentes políticos eletivos - e, portanto, investidos de mandato legislativo de duração de 4 (quatro) anos, submetem-se, por consequência, às normas específicas para sua escolha, investidura, posse, impedimentos, incompatibilidades, atribuições, prerrogativas, remuneração, licença, responsabilidades e condutas, regulamentadas, dessa forma, na Constituição Federal; na Lei Orgânica local e no Regimento Interno correspondente.

Nessa toada, portanto, assume relevo a premissa contida no art. 29, IX, da CF/88, no sentido de que as *“proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, são similares, **no que couber**, ao disposto na CF/88 para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembleia Legislativa”*. Disso deriva que resta claro que a lei orgânica deve disciplinar a matéria à luz do estabelecido na CF/88. Aliás, essa é a interpretação feita pelo Supremo Tribunal Federal (STF):

Em virtude do disposto no art. 29, IX, da Constituição, a **lei orgânica municipal deve guardar, no que couber, correspondência com o modelo federal acerca das proibições e incompatibilidades dos vereadores**. Impossibilidade de acumulação dos cargos e da remuneração de vereador e de secretário municipal. Interpretação sistemática dos arts. 36, 54 e 56 da CF. [RE 497.554, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 27-4-2010, 1ª T, DJE de 14-5-2010.]

Nesse sentido, o texto da Constituição Federal, em seu artigo 56, §1º, limita a duração das licenças por interesse particular a 120 (cento e vinte dias):

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;

II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Por sua vez, o artigo 22, II, "c", da Lei Orgânica prevê o afastamento de Vereador para tratar de interesse particular, sem remuneração, por 120 (cento e vinte) dias, renováveis por mais 60 (sessenta):

Art. 22. É permitido aos vereadores:

I — renunciar ao seu mandato, mediante ofício dirigido ao Presidente da Câmara, com firma reconhecida;

II — licenciar-se, sem perda do mandato, nos seguintes casos:

- a) por doença, devidamente comprovada;
- b) para desempenhar missões temporárias de caráter cultural ou de interesse do Município;
- c) para tratar de interesse particular, sem nenhuma remuneração, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse a cento e vinte dias, renováveis por mais sessenta dias;
- d) para exercer cargo de provimento em comissão dos Governos Federal, Estadual e Municipal, podendo retornar quando lhe convier.

§ 1º Para fins de remuneração, considerar-se-á como em exercício e com direito a perceber seus subsídios, o vereador licenciado nos termos das alíneas "a" e "b", do inciso anterior.

§ 2º Nos casos das alíneas "c" e "d", do inciso anterior, o vereador licenciado comunicará previamente ao Presidente da Câmara Municipal a data em que reassumirá seu mandato.

§ 3º Em qualquer dos casos, cessado o motivo da licença, o vereador poderá reassumir o exercício de seu mandato tão logo o deseje.

§ 4º Em qualquer caso de licença por mais de trinta dias o Presidente da Câmara deverá convocar o respectivo suplente para assumir a cadeira vaga, que deverá tomar posse no prazo máximo de cinco dias, sob pena de ser convocado suplente imediato.

§ 5º O suplente empossado terá direito aos subsídios normais, em qualquer dos casos, mesmo que o licenciado nas alíneas "a" e "b" do inciso II do presente artigo também receba. Neste caso conta-se um vereador a mais para o pagamento dos subsídios, sem com isso alterar o percentual de 4%, (quatro por cento) estabelecido no artigo 20 desta Lei Orgânica.

§ 6º No caso da vacância do cargo por renúncia, morte ou cassação, o Presidente convocará imediatamente o respectivo suplente, que assumirá no prazo máximo de cinco dias, não o fazendo, será convocado o suplente imediato.

§ 7º Antes da posse, em qualquer caso, tanto na instalação da Câmara, como nos casos previstos neste artigo e ao término do mandato, os vereadores serão obrigados a fazer declaração dos bens que possuam dentro e fora do Município de Cambira, como dispõe a Constituição Estadual.

§ 8º A suspensão e a perda do mandato do vereador dar-se-ão nos casos previstos nos artigos 15 e 37, § 49 da Constituição Federal, na forma e gradação previstas na lei federal, sem prejuízo da ação penal cabível, com plenos direitos de total defesa.

§ 9º O Regimento Interno da Câmara Municipal de Cambira disporá sobre as condições gerais de que tratam estes dois últimos artigos.

Nesse sentido, o **Regimento Interno da Câmara de Cambira**, em seu artigo 91, II, prevê a licença para interesse particular por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias. Segundo a palavra da doutrina¹, o princípio da simetria aplica-se aos casos de licenças de parlamentares, inclusive nos municípios:

"Conquanto a Constituição Federal assegure aos Estados-membros a competência para auto-organização, autogoverno, auto legislação e autoadministração, existem limitações a essa autonomia estadual.

Conforme jurisprudência do STF, **o princípio da simetria impõe que Estados e Municípios obedeçam, em suas ordens jurídicas, os parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal.**

A norma impugnada, ao diminuir o prazo para convocação de suplente de Deputado Estadual licenciado, propicia a alternância excessiva no exercício do mandato e até mesmo o abuso da prerrogativa de licença para tratar de interesse particular, em ofensa aos princípios republicano, democrático, da soberania popular e da moralidade administrativa".

Ao final, o julgado do STF concluiu-se no seguinte sentido:

O prazo previsto para a convocação de suplente, no caso de licença de parlamentar para tratar de interesses particulares (art. 56, § 1º, CF/88), é de observância obrigatória pelos estados-membros e deve ser adotado pelas respectivas Assembleias Legislativas" STF. Plenário ADI 7253/AC, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 22/05/2023 (Info 1095)²

Como consequência, existe incompatibilidade da Lei Orgânica e Regimento Interno da Câmara de Cambira em relação às disposições federais (já que já que a as normas locais preveem a hipótese de licença para tratar de interesse pessoal por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, enquanto o modelo constitucional determina que o seu lapso temporal máximo seja de 120 (cento e vinte) dias.

4. DO PEDIDO DE LICENÇA - E SUA NATUREZA POLÍTICA

Nos termos do artigo 91 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Cambira, o requerimento de licença, dirigido ao Presidente, submete-se à apreciação do Plenário do Poder Legislativo, durante o expediente das sessões. Quanto ao quórum, o pedido de licença só poderá ser rejeitado por 2/3 dos Vereadores presentes (art. 91, §2º, do Regimento Interno).

¹ CAVALCANTE, Márcio André Lopes. A CF/88 afirma que o suplente do Deputado Federal será convocado se o titular estiver de licença superior a 120 dias; essa regra também se aplica para os Deputados Estaduais. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/4b880d619bbcbbea22b13bfa30a1ace>>. Acesso em: 25/04/2024

² Id ibidem, com fonte nos comentários contidos na nota de rodapé acima exposta.

Segundo a doutrina:

"A *licença* para vereador se afastar do exercício do mandato é substancialmente um ato político, razão pela qual depende de deliberação do Plenário, que decide discricionariamente sobre sua conveniência e oportunidade. Daí por que não cabe ao presidente negar, conceder ou suspender licença para os membros da Câmara sem prévia manifestação do Plenário, enunciada na forma regimental.

O Plenário é soberano para negar ou conceder as licenças solicitadas, assim como para cassar as que forem concedidas, desde que julgue conveniente o retorno d vereador ao exercício do mandato. Por igual, pode o licenciado reassumir suas funções na Câmara, no decorrer da licença, sem maiores formalidades, bastando que compareça à sessão e declare à Mesa, para constar em ata, sua reassunção; desde esse momento cessa o exercício do suplente que o substituíra na vereança; " (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 20. ed. São Paulo: Juspodium, 2023, p. 538).

Com efeito, caberá à Câmara Municipal de Cambira, no exercício de sua competência, decidir, de forma discricionária, em relação ao pedido de licença da Vereadora em análise.

5. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, em resposta à Consulta formulada pela Presidência da Câmara, conclui-se:

a) Pela limitação da licença para tratar de interesses pessoais ao prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, em observância ao princípio da simetria e jurisprudência do STF;

b) Pela discricionariedade (conveniência e oportunidade) do Plenário do Poder Legislativo na apreciação do pedido de licença da Vereadora;

Cambira-PR, 13 de maio de 2024.

Pedro Guerreiro Di Chiara

OAB/PR n. 76.198