



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004805/2018

ABERTURA: 27/11/2018 - 15:21:15

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

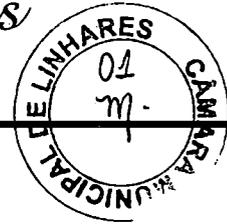
ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: SAPL: 149 | CRIA CAMPANHA NACIONAL DE COMBATE E CONSCIENTIZAÇÃO EM RELAÇÃO À SÍNDROME DE BURNOUT E DAS OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Mariana Frigini Bissol
PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
- (Simplex Direta)	03/12/2018
- Comissão de Const. e Justiça	28/12/2018
Inconstitucional. Não requerer a derrubada de parecer no prazo regimental.	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__

ARQUIVADO SEM
ARQUIVADO
21/05/19



PROJETO DE LEI

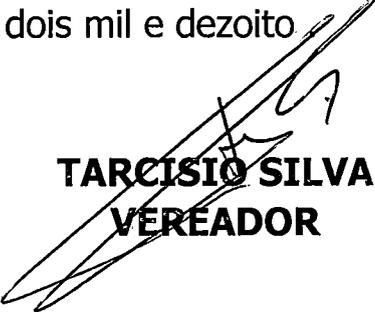
CRIA A CAMPANHA NACIONAL DE COMBATE E CONSCIENTIZAÇÃO EM RELAÇÃO À SÍNDROME DE BURNOUT E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS .

Art. 1º - Fica criada a Campanha Nacional de Combate e Conscientização em relação à síndrome de Burnout, a ser realizada anualmente na semana do dia **15 de outubro em âmbito de Linhares.**

Art. 2º - A campanha referida no artigo anterior incluirá, entre outras iniciativas, a realização de palestras, painéis, "workshops" e distribuição de material impresso sobre a síndrome de Burnout nos locais de trabalho, sedes de sindicatos e serviços de saúde de empresas e órgãos públicos.

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e três dias do mês de Novembro do ano de dois mil e dezoito


TARCÍSIO SILVA
VEREADOR

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004805/2018

ABERTURA: 27/11/2018 - 15:21:15

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: SAPL: 149 | CRIA CAMPANHA NACIONAL DE COMBATE E
CONSCIENTIZAÇÃO EM RELAÇÃO À SÍNDROME DE BURNOUT E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Mariana Fugini Bissoli
PROTOCOLISTA



JUSTIFICATIVA

síndrome de Burnout, embora pouco comentada, já foi identificada há quase quatro décadas, descrita pelo psicanalista nova-iorquino Herbert J. Freudenberger como um distúrbio psíquico de caráter depressivo, precedido de esgotamento físico e mental intenso, cuja causa está intimamente ligada à vida profissional. Nos dias que correm, em que toda a sociedade busca aumentar a produtividade a qualquer custo e a realização pessoal está indissolúvelmente ligada à realização profissional, a síndrome de Burnout atinge proporções epidêmicas. O que a caracteriza, a par de uma dedicação exagerada à atividade profissional, é um desejo constante de superação: o candidato típico a sofrer da síndrome relaciona sua autoestima com a capacidade de realização e sucesso profissional, originando uma imensa frustração, que pode levar à depressão, quando esse desempenho não é reconhecido. Os sintomas são diversos e variados: cefaleia, tonturas, tremores, dispneia, humor oscilante, distúrbios do sono, dificuldade de concentração, problemas digestivos, entre outros, o que leva a diagnósticos incorretos e uso de medicação desnecessária, além de não se combater o real distúrbio. Cabe ressaltar que o prejuízo não é apenas dos indivíduos. Empregadores desavisados, ao exigirem de seus funcionários desempenho acima do normal, não raro provocam exatamente o oposto, uma queda vertiginosa do rendimento de pessoas vitimadas pela síndrome de Burnout, ao que se soma um aumento no absenteísmo. Em casos extremos, a pessoa passa a ter aversão ao ambiente de trabalho, que lhe provoca até mesmo reações físicas. É necessário, portanto, que trabalhadores, administradores e profissionais de saúde, mormente



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



os da área do trabalho, passem a conhecer essa síndrome, aprender a evitá-la e saber como lidar com ela. Eis porque apresento este projeto de lei, que tem o potencial de mudar o panorama do problema no Brasil. Tenho convicção de que os nobres pares compreenderão sua importância e me honrarão com os votos necessários a sua aprovação.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e três dias do mês de Novembro do ano de dois mil e dezoito .


TARCISIO SILVA
VEREADOR

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 004805/2018

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **FRANCISCO TARCISO SILVA**, que *“Cria a Campanha Nacional de Combate e Conscientização em relação à Síndrome de Burnout e dá outras providências”*.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma excelente matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 e 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 004805/2018**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e oito dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.


TOBIAS COMETTI
Presidente


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Relator


GELSON LUIZ SUAVE
Membro



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 004805/2018

"CRIA A CAMPANHA NACIONAL DE COMBATE E CONCIENTIZAÇÃO EM RELAÇÃO À SÍNDROME DE BURNOUT E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador TARCISIO SILVA, visando como determina sua Ementa: "CRIA A CAMPANHA NACIONAL DE COMBATE E CONCIENTIZAÇÃO EM RELAÇÃO À SÍNDROME DE BURNOUT E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

.....
XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 004805/2018 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 3637/2018 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida".


Página 2



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e oito dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.


JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 3637/2018¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Campanha de combate e conscientização acerca da síndrome de Burnout. Programa de Governo. Princípio da Separação dos Poderes. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que cria a Campanha Nacional de Combate e Conscientização em relação à síndrome de Burnout, a ser realizada anualmente na semana do dia 15 de outubro em âmbito municipal.

RESPOSTA:

A Organização Mundial da Saúde (OMS) elenca quatro dimensões relacionadas à síndrome de burnout: a organização - estrutura no qual o profissional se insere; o trabalho - a profissão e suas responsabilidades; a sociedade - tendo como exemplo a família; e por fim o indivíduo. Qualquer desconforto em uma ou mais dessas dimensões poderá provocar a referida síndrome. Uma pesquisa realizada em nove países pela International Stress Management Association (ISMA) apontou o Brasil como o segundo país no ranking de trabalhadores estressados, perdendo apenas para o Japão. Em torno de 70% da população ativa sofre de estresse e aproximadamente 30% desenvolveram o burnout. A OMS ainda prevê que em 2020 a principal causa de incapacidade para o trabalho sejam as doenças psiquiátricas.

Apesar da intenção da medida proposta, cumpre esclarecer que a criação de campanhas voltadas para prática de ação social, assim como

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

as voltadas para conscientização e orientação, consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, que envolvem o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo, distanciando-se da generalidade e abstração que devem revestir os atos editados pelo Poder Legislativo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

Com efeito, é incompatível com o ordenamento constitucional e principalmente com o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88) qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de lei cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, ou que venha a autorizar o Chefe do Poder Executivo, ou qualquer de seus órgãos, a executar determinada tarefa que, para ser realizada, não necessita de autorização do Poder Legislativo. Sobre o assunto, transcrevemos a lição de Hely Lopes Meirelles, a contar:

"O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante". (In Direito Municipal Brasileiro, 10 ed., SP: Malheiros, 1998, p. 540).

Ademais, fato é que o legislativo, ao criar a obrigatoriedade de instituir Programa de Conscientização e Combate à Síndrome de Burnout, está, na verdade, criando atribuições à órgãos do Executivo, tal como a previsão do art 2º.

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o tema, é pertinente a seguinte citação exarada em julgado do Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder

Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. Celso de Mello)

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise, motivo pelo qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 06 de dezembro de 2018.