PROJETO DE LEI Nº 035/2021

EMENTA: Institui o "Dia Municipal da Lembrança" e a Semana de Combate à Discriminação em Geral como, por exemplo, o Combate ao Antissemitismo (Combate às Ofensas aos Judeus) e Demais espécies de Discriminação.

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Institui o "Dia Municipal da Lembrança", a ser comemorado no dia 30 de abril de cada ano para o Combate ao Antissemitismo e a Semana de Combate à Discriminação em Geral, no âmbito de Rio das Ostras.

§ 1°. A Instituição do "Dia Municipal da Lembrança" no Município de Rio das Ostras, tem por objetivo, dentre outros, relembrar os horrores do holocausto judeu durante a Segunda Guerra Mundial.

§ 2°. A Instituição da Semana do Combate à Discriminação e Intolerância em Geral tem por objetivo de mobilizar o Poder Público e conscientizar a sociedade da importância da defesa da vida e do combate à intolerância.

Art. 2°. – O "Dia da Lembrança" será caracterizado pelas seguintes ações:

I - produção artística e cultural por alunos da rede pública municipal de ensino, sobre temas relacionados ao Holocausto judeu durante a Segunda Guerra Mundial;

II - prestação de serviços à comunidade;

III - realização de movimentos culturais, palestras, *workshops*, movimentos artísticos e recreativos com temas judaicos, com entrada franca ou com renda destinada a entidades assistenciais.

Parágrafo Único. As atividades descritas neste artigo deverão ser executadas com a supervisão de Entidades e Associações Israelitas reconhecidas em âmbito municipal, estadual e federal como tais, desde que em caráter gratuito ou através de convênios e parcerias com o Poder Público municipal

Art. 3°. – Na Semana de Combate à Intolerância o Poder Público municipal poderá realizar atividades que promovam a discussão e o debate sobre questões relacionadas ao *bullying*, sexualidade, gênero, homofobia, racismo, com a participação de especialistas.

Art. 4°. – Durante a combate à intolerância, especificamente nas Escolas Municipais, poderão realizar atividades, tais como palestras, seminários, gincanas, e demais eventos que promovam a interação e a conscientização da comunidade escolar.

Art. 5°. – O Poder Executivo poderá regulamentar essa lei na medida que achar conveniente e dentro dos parâmetros aqui estabelecidos, dentro do prazo de 90 (noventa) dias.

Art. 6º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 23 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem como objetivo manter viva na memória os horrores causados pelo Holocausto bem como a necessidade de adoção de medidas para conscientizar a população em geral não só em relação a este tipo de discriminação, mas também com relação a qualquer outro, lembrando que a ofensa a honra em tais casos é tipificada penalmente como injúria racial pelo Código Penal.

Vale lembrar a existência de resolução da ONU (Organização das Nações Unidas), datada de 26 de janeiro de 2007, que condena qualquer negação do Holocausto e orienta cada país a destacar no ensino da história mundial o massacre nazista ocorrido durante a Segunda Guerra, de forma que a Federação como um todo, atingindo todos os entes federados, deve assim proceder.

A proposição presta um serviço de grande relevância para as futuras gerações, atendendo a Câmara Municipal de Rio das Ostras a aprovação de lei originada de um pedido da comunidade judaica, contribuindo para que o ocorrido durante o Holocausto nunca mais se repita na história de nossa civilização e impedindo a vinculação da imagem da cidade a qualquer ato de intolerância ou antissemitismo.

Durante os seis anos da Segunda Guerra Mundial, foram assassinados pelos nazistas aproximadamente seis milhões de judeus – incluindo 1,5 milhão que eram crianças – representando um terço do povo judeu naquela época. Esta decisão de aniquilar os judeus, já prevista desde 1924 no livro "Mein Kampf", de Adolf Hitler, foi uma operação feita com fria eficiência, um genocídio cuidadosamente planejado e executado. Foi única na história em escala, gerenciamento e implementação, e por essa razão recebeu um nome próprio – o Holocausto.

Menos de cinqüenta anos depois, grupos racistas de neonazistas e grupos anti-semitas tentam negar que o Holocausto tivesse alguma vez existido, ou afirmam que a escala foi muito menor. Existem algumas causas para esse chamado "revisionismo", especialmente políticas e anti-semitas. Alguns desejam limpar o nazismo de sua injúria maior; outros acreditam que o Estado de Israel foi estabelecido para compensar os judeus pelo Holocausto, e ao negar o Holocausto estão procurando destituir Israel de seu direito de existir.

Mas o Holocausto existiu, como atestam os testemunhos documentais e pessoais, e o povo judeu decidiu impedir que seja esquecido, para que, com sua lembrança, fique assegurado que o mundo não permitirá jamais que torne a acontecer com os judeus ou com qualquer outro povo ou grupo na Terra.

Diante desse quadro, o que se consagra aqui, em última análise, são os direitos fundamentais à saúde, à dignidade da pessoa humana e a um meio-ambiente equilibrado, todos consagrados expressamente no texto constitucional. Nada mais.

Quanto à competência legislativa não há dúvidas acerca da observância ao art. 30, I e II, da Carta Magna: atender interesse local e respeitar o disposto nas legislações estadual e federal.

Secundariamente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria novas atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Se para cumprir as exigências do Projeto de Lei será ou não necessária a criação de novos cargos de fiscalização ou mesmo se será ou não necessária atividade suplementar de servidores, e se isso provocará ou não maiores gastos por parte do Poder Público, é algo que dependerá essencialmente da opção político-administrativa, calcada na esfera da conveniência e oportunidade administrativa, a cargo do chefe do Poder Executivo Municipal. E essa avaliação e decisão ocorrerão no âmbito administrativo, não decorrendo diretamente da lei proposição e ao momento de adotá-los.

De outro lado, também não será o caso de declarar-se a inconstitucionalidade da lei por suposta violação ao art. 112, § 2°, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que veda a criação ou aumento de despesa sem indicação, no projeto de lei, da respectiva fonte de receitas. A razão é simples.

Da proposição em foco não se vislumbra qualquer obrigação ao Poder Executivo que implique diretamente a necessidade de fonte específica em termos financeiro-orçamentários para atendimento de novos encargos, aspecto.

Resumindo, não há disposição referente à alteração das atribuições da Secretaria, mas apenas o atendimento à dignidade da pessoa humana e a axiologia que promove para todo o ordenamento jurídico.

Em análise o presente Projeto tem como pano de fundo conteúdo praticamente idêntico ao já analisado por Tribunais Pátrios em atos normativos similares:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **LEI MUNICIPAL Nº 9.349/2017 - MUNICÍPIO DE REGENTE FEIJÓ - INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA MUNICIPAL DE COLETA, TRATAMENTO E RECICLAGEM DE ÓLEO E GORDURA DE ORIGEM VEGETAL OU ANIMAL – VÍCIO DE INICIATIVA – INOCORRÊNCIA – MATÉRIA CUJA INICIATIVA NÃO É RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NAS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – PRECEDENTES – AÇÃO IMPROCEDENTE**. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 2103799-35.2017.8.26.0000, Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/02/2018; Data de Registro: 16/02/2018; grifou-se).

Até mesmo a jurisprudência do STF é firme no sentido de que somente há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar (*i*) preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; (*ii*) disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos; e (*iii*) interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração, três situações inexistentes aqui.

De fato, cumpre dizer que a proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material e, ainda que trouxesse despesas, fato é que não haveria qualquer inconstitucionalidade em sua regular tramitação.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, não o legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Ora, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da

> atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

Sumariamente, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

O entendimento hoje é unânime: não é necessária a indicação de fonte de custeio pela lei municipal (art. 167, I, da CF/88) de início, até porque a implementação da lei e de seus efeitos na parte em que poderia gerar gastos ao Poder Executivo dependerá de sua própria atuação, ou seja, no momento que entender adequado suportará eventuais gastos, o que não precisa acontecer, necessariamente, no atual exercício financeiro. E, ainda que assim não fosse, caberia a aplicação da orientação firmada pelo Plenário do STF, ao julgar a ADI 3.599, Rel. Min. Gilmar Mendes: "*A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro*". Outros precedentes: REs 702.893-ED e 681307-AgR; Rel. Min. Celso de Mello, e AREs 792.118-AgR e 780.317-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 23 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador