PARECER JURÍDICO Nº_____/2022

PROJETO DE LEI Nº 28/2022

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 28/2022 de iniciativa da Mesa Diretora desta Casa de Leis, que *"INSTITUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ A CAMPANHA "AGOSTO LILÁS", CONFORME ESPECIFICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".*

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a presente Propositura tem a finalidade de respaldar e expandir as ações estabelecidas pela Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como "Lei Maria da Penha".

3. Ademais, informa, que o Projeto em questão visa difundir os mecanismos que coíbem a violência doméstica e familiar contra a mulher, conforme preceitua a própria Constituição Federal em seu artigo 226, § 8º, com a finalidade de eliminar todas as formas de discriminação contra as mulheres, bem como prevenir, punir e erradicar qualquer espécie de violência.

4. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

5. O Projeto em tela, de iniciativa Parlamentar, pretende instituir a Campanha *"Agosto Lilás"*, incluindo no calendário oficial do Município de Porto Feliz, a ser realizada, anualmente, durante o mês de agosto.

6. Por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a

fixação de datas comemorativas, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II).

7. Por interesse local entende-se: ***"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância, tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local"***[1].

8. Já por competência suplementar compreende-se como sendo a ***"autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local"***[2]**.**

9. A instituição de evento no Calendário Oficial, por Lei Municipal, não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os Municípios, mesmo considerando-se a existência de Lei Federal a dispor sobre esse tema, porquanto no rol das matérias de competência privativa da União (art. 22, I a XXIX, CF) nada há nesse sentido, ou seja, prevalece a autonomia municipal.

10. A Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar sobre a fixação de evento no Calendário Oficial, nem tal matéria foi reservada com exclusividade ao Executivo.

11. Ademais, a Suprema Corte, no julgamento da Repercussão Geral **(Tema nº 917)** atrelada ao RE nº 878.911, firmou entendimento **"no sentido de que 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 (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)"**.

12. Assim, a matéria em questão, não é de competência reservada ao Executivo. Com a devida vênia, não é possível recusar à

[1] José Nilo de Castro, Direito Municipal Positivo, 4 ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.
[2] Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil Interpretada, São Paulo, Atlas, 2002, p. 743.

Câmara de Vereadores o direito de legislar sobre assunto de interesse local, pois entendimento em sentido contrário esvaziaria o poder de legislar inerente a atuação parlamentar.

13. Conforme ensinamento de Hely Lopes Meirelles[3]:

> ***"Lei de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do Prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental"***.

14. Pelo exposto, a matéria de que trata a Propositura em comento é de iniciativa concorrente por não estar inserida no rol de competências exclusivas/privativas previstas no § 1º do artigo 61 da CF/88, bem como nos artigos 40 e 58 da Lei Orgânica Municipal de Porto Feliz.

15. Noutra banda, para definir a questão referente à constitucionalidade ou inconstitucionalidade de normas dessa natureza, importa distinguir se o Projeto de Lei impôs obrigações ao Executivo (interferindo na gestão administrativa) ou se simplesmente instituiu um evento como oficial.

[3] Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., p. 607.

16. Quando apenas institui data comemorativa ou evento no calendário oficial municipal (sem criar obrigações), a melhor interpretação, respeitados os entendimentos contrários, é o de que não existe vício formal, porque, nessa matéria, a Constituição Federal e a Constituição Estadual não estabelecem reserva de iniciativa, como alhures mencionado.

17. Importante frisar, que o Projeto de Lei em questão não obrigou o Poder Público à pratica de qualquer ato no período instituído para a realização do evento.

18. Não se nota em sua redação nenhum programa de governo ou ônus imposto ao Poder Executivo, visto que somente institui a Campanha *"Agosto Lilás"* no calendário oficial, não extrapolando qualquer limite do Poder Legislativo.

19. Outro não é o entendimento dos nossos Tribunais, *in verbis*:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 10.291, de 12 de março de 2020, do Município de Santo André, que **"institui no calendário oficial do município a celebração da campanha 'Julho Verde' e dá outras providências"** Lei que, **ao instituir aludida data comemorativa, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não viola o princípio da separação de poderes (ao instituir a data comemorativa)**, mas invade a esfera da gestão administrativa, ao impor atribuições ao Poder Executivo, em seu art. 2º, incisos I e II – Artigo 2º, incisos I e II da Lei 10.291/2020 que impõe ao Poder Executivo a realização, "durante o mês de julho de cada ano", "nas escolas públicas do Município", de "atividades e debates que terão como objetivo: I conscientizar as crianças das necessidades de cuidados precoces e dos bons hábitos para evitar o câncer; II promover diagnósticos e identificar dentre os alunos possíveis casos clínicos" – Dispositivos que criam e disciplinam obrigações e tarefas para os órgãos do Poder Executivo, atos típicos de gestão

administrativa, destinados à sua organização e funcionamento – Ofensa aos princípios da separação de poderes, de iniciativa e da reserva de administração (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º; 24, § 2º, "2"; 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta) – Inconstitucionalidade configurada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação do artigo 25 da CE – Improcedência – Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – Entendimento, pacífico, segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada sua inserção no orçamento do exercício seguinte – Inexistência de inconstitucionalidade nesse ponto. Ação julgada parcialmente procedente." (Órgão Especial, TJSP, ADI nº 2216625-96.2020.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 29/09/2021)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Suzano – Lei Municipal nº 4.893, de 15 de Maio de 2015, de iniciativa parlamentar, que **"Dispõe sobre a instituição no calendário oficial do Município de Suzano, o dia do EAD – Ensino à Distância, a ser comemorado anualmente, no dia 27 de Novembro, e dá outras providências" – Lei de iniciativa parlamentar – Mera criação de data comemorativa – não configurada violação ao Princípio da Separação dos Poderes – Vício de Iniciativa – Inocorrência** – Não caracterizada usurpação de competência – Gestão Administrativa preservada – Fonte de custeio – Aumento e/ou criação de despesas – Inocorrência – Art. 25, CE – Não constatada inconstitucionalidade invocada. Ação Improcedente." (Órgão Especial, TJSP, ADI nº 2247509-50.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Negrini Filho, j. 05/04/2017)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade – **Lei que institui como evento cultural oficial do Município de Suzano o Dia da Bíblia. Ato normativo que cuida de matéria de interesse local – Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do Projeto de Lei por Vereador.** Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente." (Órgão Especial, TJSP, ADI nº 0140772-62.2013.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 23/10/2013)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.436, de 10 de dezembro de 2010, do município de Suzano, que **"Dispõe sobre a inclusão, no Calendário Oficial do Município, do Dia do Imigrante, e dá outras providências". Alegação de vício de origem e de aumento de despesas sem indicação da fonte de custeio. Inocorrência da inconstitucionalidade invocada. Mera fixação de data comemorativa.** Ausência de criação de órgãos e de cargos públicos ou de despesas para a Municipalidade. **Matéria de interesse local.** Ação julgada improcedente. Liminar revogada." (Órgão Especial, TJSP, ADI nº 0068550-67.2011.8.26.0000, Rel. Des. Mário Devienne Ferraz, j. 14/09/2011)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.591, de 30 de agosto de 2012, do Município de Suzano. **Norma que institui o "Dia do Diretor de Escola" no Município e dá outras providências. Ato normativo que cuida de matéria de interesse local. Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por Vereador.** Norma editada que não estabelece medidas relacionadas a organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação Direta de Inconstitucionalidade

julgada improcedente". (Órgão Especial, TJSP, ADI nº 0250357-83.2012.8.26.0000, Rel. Des. Kioitsi Chicuta, j. 08/05/2013)

20. No mais, pertinente registrarmos, que a genérica previsão ou a falta de especificação de dotação orçamentária não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada (art. 25 CE).

21. Para tanto, trazemos à baila a decisão do Pretório Excelso (RE 770.329-SP, Rel. Min. Roberto Barroso, 29-05-2014, DJe 05-06-2014): ***"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".***

22. Desta feita, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, jurisprudênciais e doutrinárias apresentadas, concluímos que o Projeto de Lei é constitucional e legal.

III – CONCLUSÃO

23. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 28/2022 não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

24. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade.

25. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a

serem cumpridos quando da apreciação da Propositura pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 28/2022 está amparado pelo artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz.

DISCUSSÃO ÚNICA – Nos termos do artigo 204, § 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria simples, conforme preceitua o artigo 217, inciso I e § 1º, primeira parte, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO SIMBÓLICA – Na forma do artigo 218, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer[4], que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 05 de julho de 2022.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada – OAB/SP 262.478

[4] Este Parecer contém 08 (oito) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.