



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 1/2024 – CSL

Projeto de Lei Ordinária nº 163/2023

Processo Legislativo nº 342/2023

Autor: Vereador Raimundo da Silva Souza

EMENTA: PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A UTILIZAÇÃO DE MATERIAL PUBLICITÁRIO NOS PRÉDIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE MARABÁ COM A FINALIDADE DE ALERTAR E COMBATER A VIOLENCIA CONTRA A PESSOA IDOSA. 1. Competência do Município para legislar sobre a matéria. 2. Iniciativa concorrente. 3. Constitucionalidade e legalidade do projeto. 4. Parecer opinativo pela constitucionalidade e legalidade do projeto.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei de nº 163/2023 foi apresentado à Câmara Municipal pelo Vereador Raimundo da Silva Souza no intuito de instituir campanha contra qualquer tipo de violência contra a pessoa idosa. A proposição legislativa foi encaminhada ao Departamento jurídico para análise nos termos do art. 70, §3.º, do RICMM.

Em sua justificativa o autor argumenta que a proposição tem como objetivo alertar e combater a violência contra a pessoa idosa.

O autor juntou aos autos o Projeto de Lei e sua justificativa por escrito, devidamente assinados.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Cumprando inicialmente destacar que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa sob quatro aspectos, quais sejam: 1) se o Município possui competência constitucional para legislar sobre a matéria; 2) se foram observadas as regras de

iniciativa para deflagração do processo legislativo inovador; 3) se o projeto apresentado viola regras ou princípios da Constituição Federal de 1988 ou da Lei Orgânica Municipal; 4) se a proposição atende aos aspectos formais de técnica legislativa.

Registra-se ainda que, o presente parecer possui caráter apenas **opinativo**, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Marabá.

Feitos estes apontamentos, passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposição legislativa em análise. Vejamos.

De início, destaca-se que, de acordo com a Lei Orgânica Municipal compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local.

Na lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 19ª ed., p. 96, entende-se que: “o que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”

Desta forma, prevê a Constituição Federal em seu art. 30, ser da competência dos municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

O PL versa sobre a instituição de campanha contra qualquer tipo de violência contra a pessoa idosa e instituição de data comemorativa, no mês de junho, para a realização dessa campanha, estando, a meu ver de acordo com a competência que o município possui para legislar, uma vez que não visa legislar sobre nenhum dos temas de competência privativa da União, mas tão somente sobre instituição de políticas públicas para o município.

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

Quanto à iniciativa para deflagração do processo legislativo, o artigo 168 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá estabelece o rol daqueles que estão legalmente autorizados a iniciar o processo legislativo inovador, vejamos:

Art. 168. A **iniciativa de projetos** compete:

(...)

II - os de lei ordinária:

- a) ao Prefeito Municipal;
- b) a qualquer vereador

No presente caso, não há qualquer matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, estando o critério da iniciativa em consonância com os ditames constitucionais.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Visto o projeto de lei e feita a sua análise jurídica, não verificamos nenhuma incompatibilidade com a Constituição Federal de 1988.

De acordo com o art. 30, I, da CF/88 cabe ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal que se deve entender como interesse local, no presente contexto, aquele inerente às necessidades imediatas do Município, mesmo que possua reflexos no interesse regional ou geral. (ADI 3.691, voto do rel. min. Gilmar Mendes, Pj. 29-8-2007, *DJE* 83 de 9-5-2008.).

Desta forma, não se verifica nenhum vício de inconstitucionalidade no PL em comento. Nesse sentido:

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." (STF. Tribunal Pleno. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo no 878.911/RJ, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29 de setembro de 2016, destacado).

Com efeito, o PL nº 163 visa instituir, em caráter permanente, a campanha contra qualquer tipo de violência contra a pessoa idosa. Sobre políticas públicas iniciadas pelo Poder Legislativo cumpre lembrar o que afirma Cavalcante Filho (2013, p. 31) em sua monografia intitulada Limites da iniciativa parlamentar sobre políticas públicas:

Não se pode nela ver uma inconstitucionalidade (por vício de iniciativa) de qualquer projeto de lei proposto pelo Legislativo e que trate sobre políticas públicas.

Isso é assim porque o Legislativo tem a prerrogativa – e o dever – de concretizar os direitos fundamentais sociais, aos quais está constitucionalmente vinculado (art. 5º, § 1º). Dessa maneira, é possível defender uma interpretação da alínea e do inciso II do § 1º do art. 61 que seja compatível com a prerrogativa do legislador de formular políticas públicas.

O que não se admite é que, por iniciativa parlamentar, se promova o redesenho de órgãos do Executivo, ou a criação de novas atribuições (ou mesmo de novos órgãos). Do mesmo modo, é inadmissível que o legislador edite meras leis autorizativas, ou, ainda, que invada o espaço constitucionalmente delimitado para o exercício da função administrativa (reserva de administração).

O projeto em questão visa tão somente a instituição de data comemorativa a fim de conscientizar a população marabaense sobre o combate a violência contra a pessoa idosa. Não há impedimento algum a que datas comemorativas sejam informadas por objetivos ou princípios, contanto que não obriguem de qualquer forma o Poder Executivo, traduzindo-se como meras inspirações e diretrizes do evento.

Desta forma, fica evidente que tal PL não envolve matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Executivo, na medida em que não trata da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos. Assim, ausente na essência qualquer violação ao princípio da separação dos poderes, não se vislumbrando ingerência do Legislativo sobre o Executivo local.

Convém consignar que o escopo do presente exame não abrange o mérito da proposição, cuja análise reserva-se às Comissões. Assim, o presente Projeto está a meu ver, em consonância e harmonia com a Constituição Federal e legislações sobre a matéria.

2.4 DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

De acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, o Autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno.

O Projeto em apreciação atende aos requisitos dispostos no artigo 167 do Regimento Interno, pois apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

a. DAS COMISSÕES PERMANENTES

Por oportuno, ainda deve ser ressaltado que, por tratar-se de instituição de data comemorativa, há de se observar o disposto no art. 54, inciso VIII, do RICMM que dispõe: “Compete à Comissão de Educação, Cultura, Desporto: (...) VI – diversão e espetáculos públicos, **datas comemorativas** e homenagens cívicas;”

Recomendamos à Comissão de Justiça, Legislação e Redação que encaminhe os autos para a Comissão de Educação, Cultura, Desporto, com base no art. 54, VI, do RICMM, para emissão de parecer.

O quórum de deliberação é, a meu ver, de **maioria simples**, por força do que dispõe o art. 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

b. DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

Registra-se, por fim, por se tratar de projeto de lei ordinária, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável **da maioria simples**, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara de acordo com o art. 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

2.5 EMENDA MODIFICATIVA

Com base no art. 182, III, do RICMM recomendamos que se faça a supressão do art. 2º do presente PL, uma vez que cabe à Câmara Municipal apenas estabelecer normas gerais de organização e direção da administração do Município, não podendo tratar de medidas concretas, como no caso em tela.

Nesse sentido, ensina Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Municipal Brasileiro, 19ª edição, p.497-498:

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 ou 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 (...). A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. (...) De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

Ao estabelecer a forma como se realizará a campanha, somente por meio de cartaz, o autor desceu a esmiuçar detalhes, configurando-se indevida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo. Em sua função normal e predominante sobre as demais funções, a Câmara elabora leis abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Já o Executivo pratica atos concretos de administração.

Ao restringir a campanha apenas a material publicitário no formato cartaz o projeto se engessa e perde seu propósito que é a ampla divulgação dos direitos da pessoa idosa a fim de alertar e combater a violência contra estes. Compete ao Poder Executivo definir em qual formato será elaborado o material publicitário: cartaz, banner, folder, ou qualquer outro tipo de material.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, não se verifica a existência de vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade que maculem ou impeçam o regular trâmite do processo legislativo em análise, a não ser o exposto na emenda modificativa, desde que observada a emenda modificativa.

Portanto, recomenda-se à Comissão de Justiça, Legislação e Redação a emissão de parecer pelo prosseguimento do feito. Por se tratar de data comemorativa, recomenda-se o encaminhamento do projeto à Comissão de Educação, Cultura e Desporto, e ainda para a Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e da Juventude, de Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso, para emissão de parecer sobre a matéria, conforme determina o art. 54, VI, e art. 57, VI, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

Registra-se, por fim, que, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara, de acordo com o art. 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 06 de novembro de 2023.

CARLA DA SILVA LOBO
Advogada da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 26655