

PARECER Nº 359/2023

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 28041/2022

Autor: Vereadora Maysa Leão

Assunto: Projeto de Lei que “*Institui a semana da conscientização dos direitos dos cidadãos nas escolas públicas municipais, e dá providências.*”

I – RELATÓRIO

Nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, passa-se a analisar os aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei nº 156/2023, da lavra da Vereadora Maysa Leão.

Com efeito, o Projeto de Lei em comento propõe que seja instituída a semana da conscientização dos direitos dos cidadãos nas escolas públicas municipais.

Conforme consta na **justificativa** acostada às fls. 01/02, “*A propositura pretende despertar nos alunos de ensino fundamental o interesse por conhecer por meio da legislação brasileira os direitos que possuem, bem como dos seus familiares, uma vez que, muitos cidadãos não conhecem seus direitos, como por exemplo idosos que mesmo com as placas nos estabelecimentos informando seu direito de preferência em filas, muitas vezes vemos que não conhecem ou não reclamam seu direito, dentro outros*”.

É o relato do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

II. I - CONSTITUCIONALIDADE E LEALIDADE

Prefacialmente, importante destacar que este exame cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base a documentação acostada nos autos, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Pois bem.

O Projeto de Lei em comento visa instituir semana de conscientização dos direitos do cidadão para estudantes da rede pública municipal de ensino, no calendário oficial do município.

A medida que se pretende instituir no âmbito da cidade de Cuiabá se insere, efetivamente, na definição de interesse local, nos termos do art. 30, inciso I, da CF.



Verifica-se também que o Projeto de Lei não viola iniciativa privativa do chefe do Executivo Municipal. Com efeito, ao analisar o projeto de lei, no que toca à competência desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, verifica-se que o mesmo se enquadra perfeitamente nas autorizações para ter a iniciativa de proposições franqueadas a este Parlamento, não havendo em se falar, portanto, em vícios que atinentes à constitucionalidade.

Nestes termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas.

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 em nosso ordenamento 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, 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). São decisões recentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiá. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Câmara Municipal de São Paulo Parecer - PL 0212/2022 Secretaria de Documentação Página 2 de 3 Disponível pela Equipe de Documentação do Legislativo Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de



forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada. (TJSP, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19/10/16, grifamos)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.707, de 14 de março de 2019, **dispondo sobre a criação da Campanha Publicitária Educativa de Conscientização quanto ao alcoolismo. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum.** Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes. Ação improcedente. (...) A matéria tratada não está prevista no art. 24, §2º, da Constituição Estadual, onde elencadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Não há como reconhecer inconstitucionalidade sob esse fundamento. (...) O princípio constitucional da 'reserva de administração' segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11). A lei nº 3.707/19 limita-se a determinar que "os órgãos competentes responsáveis" (art. 3º) mantenham a campanha em redação absolutamente genérica, além de deixar sua regulamentação (art. 4º) a encargo do Poder Executivo. (TJSP, ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, j. 07/08/19, grifamos)*

Outrossim, sob o aspecto material, o projeto se encontra em consonância com os mandamentos **da Carta Magna**, que eleva a infância ao patamar de direito social, bem como **no art. 227**, ao dispor que é "dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão".

Com efeito, a propagação de informações acerca de ações de conscientização e valorização dos direitos assegurados à criança e ao adolescente insculpidos no **Estatuto da Criança e do Adolescente** harmoniza-se com a **Constituição Federal**, segundo a qual **podem legislar concorrentemente sobre a proteção e a defesa da saúde a União, os Estados, Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local** (arts. 24, inciso XV c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).



Contudo, é imperioso reforçar que se por um lado o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos que encontrem consonância com o ordenamento jurídico é certo que o exercício de tal competência encontra-se limitado ao estabelecimento de regras com conteúdo geral e abstrato e de conteúdo mais programático, sob pena de afronta ao Princípio da Separação entre os Poderes, consagrado em nossa Constituição Federal.

Com efeito, cabe observar que o art. 3º da propositura veicula regra autorizativa ao Poder Executivo (sob o vocábulo “poderá”) firmar parcerias para viabilizar a propositura. Temos para nós que comandos como este têm por objeto verdadeiros atos de gestão administrativa de natureza concreta, os quais sabidamente cabem única e exclusivamente ao Poder Executivo praticar com base em seu juízo de conveniência e oportunidade, sem que seja necessária qualquer autorização parlamentar neste sentido.

Bem por isso, tais enunciados não passam de meras sugestões, já que não possuem – e nem poderiam possuir – caráter impositivo. Assim, a nosso ver, tratam-se de conteúdos incompatíveis com a força normativa própria de um diploma legal e que, por isso, não há razões para que ali sejam inseridos. Neste sentido, firme é a jurisprudência do E. TJSP:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.541/2017, do Município de Atibaia, que "institui a Semana Municipal de Arte Professora Aline Araújo". Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Norma de autoria parlamentar que não versa apenas sobre instituição de data comemorativa, mas envolve, também, atos de gestão administrativa (artigos 2º a 5º). Instituição da data no calendário oficial deve prevalecer. Reconhecimento da inconstitucionalidade dos dispositivos que permitiram invasão à esfera de gestão administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes – violação dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, a, 144, todos da Constituição Paulista. Lei autorizativa. Chefe do Executivo não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva

competência. Estipulação de prazo fixo (90 dias) para regulamentação da lei ora objurgada pelo Executivo Municipal. Reconhecida, como pressuposto lógico, a inconstitucionalidade "incidenter tantum" das expressões "no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias" e "nesse prazo" constantes do artigo 47, III, da Constituição Estadual, por violação aos artigos 5º, 47, III, e 144 do mesmo diploma. Necessidade de declaração da inconstitucionalidade do artigo 5º da lei guerreada, tão somente para a exclusão da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias". Jurisprudência recente, nesse sentido, deste C. Órgão Especial. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2121794-90.2019.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/08/2019; Data de Registro: 29/08/2019)



Ação direta de inconstitucionalidade. Guarujá. Lei Municipal n. 4.443, de 24 de outubro de 2017, por meio da qual "**Fica o Poder Executivo autorizado a criar um DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE: - Parecer Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 13/2023 - CODIGO PARA VALIDAÇÃO: 53P4-UAY4-R344-MP93 espaço público denominado 'Praça do Cão' no Município de Guarujá e dá outras providências**". Lei de natureza autorizativa. Delegação ao Poder Executivo de instituição de normas que modificam o ordenamento jurídico local. Indevida transferência do exercício de função típica da Administração municipal. **Violação aos princípios da legalidade e da separação de poderes. Precedentes desta corte. Ação procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2099734-26.2019.8.26.0000; Relator (a):

Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/09/2019; Data de Registro: 06/09/2019) – **destacado**

Assim, temos pela **inconstitucionalidade do art. 3º**, por invadir a esfera de competências do poder executivo bem como por ofensa ao princípio da necessidade legislativa, de modo que tal artigo deve ser suprimido e o artigo subsequente renumerado.

No mais, verificam-se atendidas as condições jurídicas para prosseguimento deste projeto.

I.II - REGIMENTALIDADE

O projeto atende as exigências regimentais.

III – REDAÇÃO

O projeto atende parcialmente as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar nº. 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

EMENDA SUPRESSIVA DO ART. 3

, **RENUMERANDO-SE OS SEGUINTEs.**

IV - CONCLUSÃO

Face ao exposto, em relação aos aspectos a que compete examinar, o parecer desta Comissão é pela aprovação com emendas do Projeto ora analisado.

V - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA.



Cuiabá-MT, 24 de agosto de 2023



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 350036003200330038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 29/08/2023 13:18

Checksum: **219A3019F8C7435C85E946EA08486AA9664CF49CE943FD342178FC24FD5DEFE9**

