

Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 003909/2019

Cuida-se de Projeto de Lei - PL de autoria do vereador **JEAN VERGILIO ACACIO DE MENEZES**, que *"DISPÕE SOBRE A "INSTITUIÇÃO DO DIA MUNICIPAL DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma ótima matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, - com o uso da expressão "Autorizativo" tenta-se afastar o vício de iniciativa - haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê pela Câmara 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 grave 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.

Sendo assim, a título de sugestão, nada impede que o nobre Edil, autor do PL, encaminhe a presente proposta com as devidas justificativas ao Prefeito



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Municipal, de forma indicativa, para que ele, caso entenda válido, apresente a matéria para apreciação e votação por esta Casa de Leis.

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.

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 003909/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dois dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezenove.



TOBIAS COMETTI

Presidente



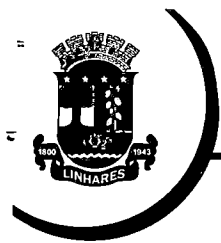
GELSON LUIZ SUAVE

Relator



EDIMAR VITORAZZI

Membro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 003909/2019

PARECER

**"PROJETO DE LEI – PL. AUTORIZA O
PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O
DIA MUNICIPAL DA ADOÇÃO DE
CRIANÇAS E ADOLESCENTES.
INVIABILIDADE JURÍDICA."**

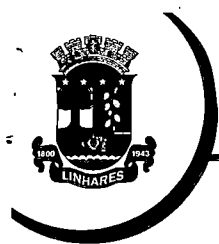
Pelo presente PL pretende-se autorizar o Poder Executivo a instituir o dia municipal da adoção de crianças e adolescentes, a ser comemorado anualmente do dia 21 de setembro.

Realizando a análise dos aspectos jurídicos do PL, verifica-se a inviabilidade do seu prosseguimento por duas claras razões.

Primeiramente, o Projeto de Lei apresentado é AUTORIZATIVO.

O PL autorizativo muitas vezes é utilizado para tentar afastar o vício de iniciativa que o inquina, na medida em que a matéria nele contida não poderia ser disciplinada por lei de autoria parlamentar.

Diante do impedimento, o vereador acaba por utilizar desse instrumento a fim de burlar esse óbice, o que não pode ser admitido.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Além disso, o PL autorizativo não possui efetividade. A lei é inócua, há total ausência de coercibilidade.

Caso se aprove um PL autorizativo e, porventura, venha a ser sancionado, a lei será indubitavelmente inócua.

Ora, o Poder Executivo já está desde sempre autorizado a disciplinar a matéria contida no PL autorizativo. Diante disso, qual a razão de existir de uma lei que o autorize a realizar algo para o qual nunca esteve impedido? Que efetividade possui essa lei??

Nenhuma, sem dúvida.

É inconcebível a ideia de aprovação de uma lei autorizando o Poder Executivo a realizar algo que já é, desde o nascedouro, de sua competência. É um verdadeiro contrassenso.

Registre-se não ser o caso do PL em análise, porém cabe ressaltar que a questão relacionada à Projetos de Leis autorizativos é tão séria, que há quem despeje críticas ferrenhas acerca de PL's dessa natureza, afirmando que estes processos legislativos acabam sendo utilizados como instrumentos de política.

Afirmam que, além do parlamentar estar tratando de questão que, por vezes, foge da sua competência legislativa, acaba usando o PL autorizativo como sua propaganda política.

Alegam que em tais casos estaria o vereador tentando mostrar para a sociedade que está trabalhando, deixando o chefe do Executivo, muitas vezes, em situações desconfortáveis, haja vista caber a ele (chefe do Poder Executivo) decidir qual o melhor PL a ser apresentado em cada momento, o qual poderia não ser o mesmo em que foi aprovada a lei autorizativa.

Deve-se destacar, ainda, que em alguns dispositivos do PL há indevida invasão na competência legislativa do Prefeito Municipal, ao tratar diretamente de atribuições de órgãos dos outros Poderes constituídos, a exemplo dos artigos 2º e 3º.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, **é de PARECER CONTRÁRIO ao seu prosseguimento.**

Por fim, caso as Comissões adotem entendimento contrário ao exarado neste Parecer, registre-se que as deliberações do Plenário no que tange ao projeto de lei em questão deverá ser por **MAIORIA SIMPLES** dos membros da Câmara, e quanto à votação deverá ser atendido o **processo SIMBÓLICO**, tendo em vista que o Regimento Interno da Câmara Municipal não exige quórum especial nem processo diferenciado de votação para apreciação da matéria.

Em tempo, na forma prevista pelo parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras e Meio Ambiente, haja vista que o PL trata de matéria atinente às suas atribuições regimentais.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", primeiro dia do mês de outubro do ano de dois mil e dezenove.


ULISSES COSTA DA SILVA
Procurador Jurídico

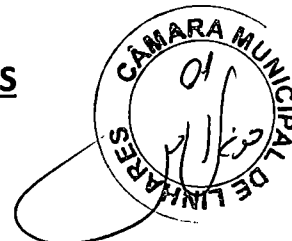


Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Gabinete Vereador Jean Menezes
Projeto de Lei Ordinária Nº 0000076/2019

PROJETO DE LEI GABINETE DO VEREADOR JEAN MENEZES



**"Dispõe sobre a "Instituição do Dia Municipal da
Adoção de Crianças e Adolescentes""**

Art. 1º Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a instituir o Dia Municipal da Adoção de Crianças e Adolescentes, que será comemorado anualmente no dia 21 de setembro.

Art. 2º O Dia Municipal da Adoção de Crianças e Adolescentes integrará o calendário oficial do Município de Linhares. A Administração Municipal desenvolverá ações educativas, com o envolvimento da comunidade, por meio de palestras, afixação de cartazes em órgãos públicos e distribuição de panfletos sobre o tema, tendo a finalidade de discutir, debater, conscientizar e estimular a adoção de crianças e adolescentes.

Parágrafo Único: Na mesma data, deverá também ser desenvolvido ações para o Programa de Apadrinhamento Afetivo, já desenvolvido pelo Município.

Art. 3º Para a realização das atividades, o Município poderá estabelecer ações conjuntas com o Poder Judiciário.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Linhares/ES, 31 de julho de 2019.


JEAN VERGÍLIO ACÁCIO DE MENEZES
Vereador - PRB

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 003909/2019

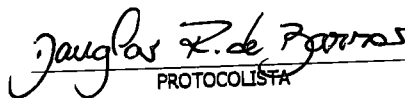
ABERTURA: 13/08/2019 - 10:48:53

REQUERENTE: JEAN VIRGILIO ACACIO DE MENEZES

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: "DISPÕE SOBRE A "INSTITUIÇÃO DO DIA MUNICIPAL DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES""


PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



JUSTIFICATIVA

Muitas crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social são destituídas de sua família e, na decorrência deste fato, são institucionalizadas em abrigos, casas lares e casas de acolhimento. Infelizmente, muitas dessas crianças não são adotadas, e acabam atingindo a maioria nestas instituições.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, em 13 de novembro de 2018, existiam cerca de 47 mil crianças e adolescentes aguardavam por adoção. No mesmo período, existiam 30 mil pessoas habilitadas integrando o Cadastro Nacional de Adoção, porém, os perfis desejados para adoção têm preferência por crianças de 0 a 3 anos, de cor clara, sem doenças preexistentes, realidade que difere das crianças disponíveis para adoção.

Seguindo a prerrogativa de que toda criança tem assegurada o direito convência familiar e comunitária (CF 1988, art. 227) e, excepcionalmente em família substituta (ECA-ART.19), esta lei que cria o Dia Municipal da Adoção se justifica pela necessidade de estimular a adoção de crianças e adolescentes em nosso município.

O Município através das secretarias desenvolverá na data, ações que visem a educação para a adoção, com foco no debate, discussão e informação sobre a adoção em todas as faixas etárias, em especial na adoção tardia (criança com mais de 3 anos adolescentes).

Na mesma data, também deverá desenvolver ações que contemplem o programa de apadrinhamento afetivo já desenvolvido na cidade.

Sobre o trâmite deste Projeto de Lei nas comissões permanentes desta Casa Legislativa, em especial a Comissão de Constituição e Justiça, requer desde logo que a análise de constitucionalidade/legalidade seja feita considerando a **Repercussão Geral nº 917 (ARE 878911) do Supremo Tribunal Federal**, no qual se fixou a seguinte tese:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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)."

Ante o exposto, pedimos aos nobres pares desta Casa Legislativa a aprovação da referida proposição.


JEAN VERGÍLIO ACÁCIO DE MENEZES
Vereador - PRB

P A R E C E R

Nº 2434/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Instituição do Dia Municipal da Adoção de Crianças e Adolescentes. Princípio da Reserva da Administração. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara Municipal, solicita parecer jurídico acerca de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que institui o Dia Municipal da Adoção de Crianças e Adolescentes.

A consulta segue documentada do referido Projeto de Lei e sua justificativa.

RESPOSTA:

De antemão é necessário observar que a instituição de datas comemorativas é atribuição típica da competência legislativa municipal e, via de regra, tal atribuição se materializa com a inclusão de data comemorativa em calendário oficial da cidade, mediante designação do dia ou semana via projeto de lei, o qual possui iniciativa concorrente.

Apesar disso, é vital entender que para tal o projeto de lei não poderá implicar em imposição de ônus ou custos ao Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação dos poderes, encartado no art. 2º da Constituição Federal.

Dessa forma, a "semana de conscientização", o "dia de combate" ou mesmo o "mês de prevenção" que seja voltado para a prática de ação social, se transformará em atos típicos de gestão administrativa, pois envolve etapas como: planejamento, direção, organização, e execução de

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

atos governamentais. Isso acaba por distanciar a generalidade e abstração que devem ser revestidos os atos do Poder Legislativo. O que significa criação de Programa de Governo, e é vedado por Lei de iniciativa parlamentar.

Segundo a doutrina, essa invasão de atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo pode ser explicada pelo princípio constitucional da reserva de administração. Nesse sentido o Acórdão do Supremo Tribunal Federal explica:

"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 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).

Analisando especificamente os dispositivos da propositura em tela, observar-se que o artigo 2º informa que "A Administração Municipal desenvolverá ações educativas, com o envolvimento da comunidade, por meio de palestras, afixação de cartazes em órgãos públicos e distribuição de panfletos sobre o tema," logo abaixo, o parágrafo único discorre ainda que " Na mesma data, deverá também ser desenvolvido ações para o Programa de Apadrinhamento Afetivo, já desenvolvido pelo Município.", indicando assim exemplos evidentes de atribuições a responsabilidades relativas ao Poder Executivo, invadindo nessa monta os limites de outros poderes, bem como encartado no artigo 2º da Constituição Federal.

Ademais, o artigo 3º "autoriza" o Município (leia-se Poder Executivo) a estabelecer ações conjuntas com o Poder Judiciário, ora, como há muito se sabe, o Poder Executivo não precisa de autorização do Legislativo para firmar parcerias e convênios seja com empresas privadas, públicas, ou mesmo com outros poderes constituídos na Carta Magna.

Por fim, o artigo 4º não deixa qualquer margem a dúvida quanto ao protagonismo imposto ao Poder Executivo quando diz que "as despesas decorrentes com a presente Lei correrão por conta de dotações de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário", o que viola o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal que reputa não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 da referida lei.

Por fim, tecidas estas considerações, frisamos, por relevante, que se a Câmara desejar instituir um diálogo público com a sociedade no âmbito do próprio Poder Legislativo, como parece ser o caso, sequer precisa de Lei para isso, podendo estabelecer um dia, semana, ou mês voltado ao esclarecimento e divulgação de informações relativos à qualquer tema de relevância pública ou para fomentar o diálogo com a opinião pública no próprio recinto da Câmara, desde que isso não importe criar Programa de Governo ou realizar Ação Social.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Gustavo Neffa Gobbi
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 28 de agosto de 2019.