



PARECER JURÍDICO N° 684/2022, DO PODER LEGISLATIVO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE O PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 90/2021 – ORIUNDO DO PODER LEGISLATIVO.

EMENTA DO PROJETO: AUTORIZA A REALIZAÇÃO DE CAMPANHAS PÚBLICAS SOBRE A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – RELATÓRIO

Conforme requisição de análise jurídica promovida pela Presidência da Mesa Diretora, e pelos vereadores membros das Comissões Permanentes da Casa, o presente parecer traz análise ao [Projeto de Lei Ordinária no 90 de 2021](#).

De autoria do Poder Legislativo – Vereadores Luiz Martins Júnior (CIDADANIA) e Izabel Correia Marcondes (PL), o presente Projeto de Lei foi protocolado junto ao Setor de Protocolo e Controle Documental do Poder Legislativo no dia 03 de setembro de 2021, sob protocolo n. 932/2021.

No dia 17 de setembro de 2021, a Proposição deu entrada no expediente da Reunião Ordinária realizada na modalidade remota. O Presidente da Câmara Tiago de Oliveira (PL), após a leitura da ementa da proposição pela Diretora Legislativa, distribuiu o projeto para análise das comissões permanentes da Casa Legislativa.

É o sucinto relatório. Passa-se a análise jurídica.

II - ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Dos aspectos da Proposição em relação à forma prescrita em Lei

Conforme os artigos 47 da Lei Orgânica de Itapoá, trata-se de matéria permitível de iniciativa pelos Vereadores.

O Projeto de Lei consta instruído com Exposição de Motivos, sendo esse o documento anexo necessário para análise e tramitação a Proposição.

O Projeto foi devidamente publicado na pauta com 48h de antecedência,



de maneira a garantir o princípio da publicidade e com observância do Art. 152, § 1º, do Regimento Interno da Casa.

O Projeto está em conformidade com os Arts. 126 e 127 do Regimento Interno da Casa, que trata do processo legislativo digital, bem como estão em conformidade com os Arts. 110 e 117 do Regimento Interno da Casa.

Por fim, em análise textual da redação da Proposição, nota-se a observância em relação à Lei Municipal nº 747/2017, que dispõe sobre a técnica legislativa para elaboração de Projetos de Lei. Assim, na sua forma, a Proposição não apresenta ilegalidades.

2.2 – Dos aspectos da Proposição em relação ao mérito administrativo

De autoria do Poder Legislativo – Vereadores Luiz Martins Júnior (CIDADANIA) e Izabel Correia Marcondes (PL), o presente Projeto de Lei Ordinária n. 90/2021 autoriza a realização de campanhas públicas sobre a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e dá outras providências.

Após leitura e análise textual da matéria, a Proposição não conflita com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da CF/88) e, também, não conflita com a competência concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (Art. 24, da CF/88).

Em relação às disposições contidas na Lei Orgânica de Itapoá (LOM) pertinentes ao objeto da Proposição, destaca-se:

Art. 13. Compete ao Município:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[...]

Art. 47. A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes a exercerão, sobre a forma de projeto de lei subscrito, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município.



Contudo, embora a matéria seja permissível à iniciativa, trata-se de projeto de lei de natureza autorizativa.

É ponto pacífico que “as regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros” (STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.).

Como desdobramento particularizado do princípio da separação dos poderes (art. 5º, Constituição Estadual), a Lei Orgânica do Município de Itapoá prevê as hipóteses específicas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

Art. 49 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias, departamentos ou diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

A reserva de iniciativa de propositura de leis é, portanto, expressamente prevista no ordenamento jurídico, especialmente no âmbito municipal com a indicação do rol de matérias que são exclusivamente reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Não se pode admitir que leis contenham mera autorização. A natureza de lei autorizativa não desabona a conclusão de sua constitucionalidade.

A autorização legislativa não se confunde com lei autorizativa, devendo aquela primar pela observância da reserva de iniciativa. Ainda que a lei contenha autorização (lei autorizativa) ou permissão (norma permissiva), padece de constitucionalidade. Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.



Sobre o tema, cita-se entendimento do STF sobre o tema:

RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES.

- O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. 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 ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, Julgado em 01 de agosto de 2001).

Em verdade, o projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido. Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, mas não atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso.

Assim, após análise, destaca-se que o Projeto de Lei Ordinária n. 90/2021 apresenta ilegalidades em face do caráter autorizativo pretendido pela lei. Desta feita, opina-se pelo não prosseguimento do presente projeto, nos termos do Regimento Interno da Casa.

É o entendimento deste corpo jurídico.

Itapoá/SC, 21 de fevereiro de 2022.

Bruno Ribeiro de Almeida – OAB/SC 55.667
Assessor Jurídico
Câmara Municipal de Itapoá
[assinado digitalmente]

Karolina Vitorino – OAB/SC 57.718
Analista Jurídica
Câmara Municipal de Itapoá
[assinado digitalmente]



Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e conforme as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e integridade do documento, pode-se consultar o site <http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador>