



PARECER JURÍDICO: 031/2021

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.339/2021

EMENTA: “Estabelece no âmbito do município de Imbituba, as atividades religiosas como essencial em situações de calamidade pública, de emergência ou de epidemia.”.

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Substitutivo do Projeto de Lei n. 5.339/2021, que estabelece no âmbito do município de Imbituba, as atividades religiosas como essencial em situações de calamidade pública, de emergência ou de epidemia.

O Substitutivo em comento foi lido em Plenário para a devida publicidade em 28 de junho de 2021. Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

Consoante justificativa acostada, o Substitutivo tem por finalidade adequar o Projeto de Lei às normatizações maiores editadas sobre a matéria, reconhecendo as atividades religiosas realizadas nos seus respectivos templos, e fora deles, como atividade essencial a ser mantida em tempos de calamidade pública, de emergência ou de epidemia.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:



Art. 72 - 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 Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *suso*, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos: Art. 30. Compete aos Municípios: I - **legislar sobre assuntos de interesse local**; II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**; (grifei).

Nesse passo, em relação à técnica legislativa, o presente Substitutivo do Projeto de Lei está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, o Substitutivo do Projeto de Lei em análise busca resguardar a liberdade religiosa, com respaldo no artigo 5º, VI da Constituição Federal, a fim de garantir e preservar a liberdade religiosa e o funcionamento dos templos.

A atividade religiosa, garantida na Constituição Federal é essencial, pois exerce papel fundamental como fator de equilíbrio psicoemocional à população e tem papel fundamental no atendimento a dignidade humana. Sobre o princípio fundamental, o Supremo Tribunal Federal manifesta:

(...) o postulado da dignidade da pessoa humana, que representa - considerada a centralidade desse princípio essencial (CF, art. 1º, III) - significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo (...). (HC 95464, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 03/02/2009,



DJe-048 DIVULG 12-03-2009 PUBLIC 13-03-2009 EMENT VOL-02352-03 PP-00466).

Em consonância com o preceito constitucional, a Lei Orgânica do Município estabelece a competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local (art. 15, inciso I) e de forma concorrente, legislar sobre assuntos comuns com o Estado (art. 17, inciso II). Assim, o Substitutivo do Projeto de Lei pretende dar efetividade a imposições Constitucionais - Federal e Estadual – em prol do livre exercício dos cultos religiosos e garantia à proteção aos locais de culto e suas liturgias.

O Decreto nº 10.292, publicado em 25 de março de 2020, em seu art. 3º, § 1º, inciso XXXIX, determina:

Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.

§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:

(...)

XXXIX - atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde;

Neste sentido, o Substitutivo do Projeto de Lei apenas considera a atividade essencial em situações de calamidade pública, de emergência ou de epidemia, ficando, portanto, observada a compatibilidade com a legislação local, estadual e federal e, acima de tudo, a obediência irrestrita à Constituição Federal.

Cabe salientar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que o Município pode estabelecer medidas mais rígidas e severas que aquelas determinadas pelas autoridades estaduais ou federais (art. 23, II e 30, VII, CRFB).

Dessa forma, entendo pela constitucionalidade do Substitutivo no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há na proposição aqui examinada, vez que adequada e bem inserida no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Substitutivo do Projeto de Lei n. 5.339/2021.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com



regular tramitação do Substitutivo do Projeto de Lei nº 5.339/2021, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 06 de julho de 2021.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)