



**PARECER JURÍDICO:** 007/2022

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei n. 5.425/2022

**EMENTA:** “Institui a Semana Municipal de Conscientização sobre os TDAH e da outras providências.”.

## **I – RELATÓRIO:**

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Elísio Sgrott, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.425/2022, que institui a Semana Municipal de Conscientização sobre os TDAH e da outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 02 de fevereiro de 2022, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 07.

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.

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 que a mesma, por iniciativa do Vereador, viola regra geral da iniciativa do processo legislativo.

A instituição de datas a serem celebradas no âmbito municipal é assunto de interesse local, verificando-se que a proposta legislativa ora em análise encontra-se ao abrigo do comando constitucional que estabelece a competência legislativa ao Município, não havendo, portanto, sob esse prisma, óbice material a regular tramitação do Projeto de Lei.



Contudo, quanto a iniciativa legislativa para deflagrar o processo legislativo, a Lei Orgânica do Município, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado de Santa Catarina e a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art. 72, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:

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. (grifei).

Desse modo, o texto da proposição gera obrigações e deveres ao Poder Público, o que viola o padrão constitucional vigente por tratar-se de matéria privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, registra-se:

*ART. 3º - A Semana Municipal de Conscientização sobre o TDAH deve compreender as seguintes ações educativas voltadas ao tema:*  
*I – Visitação as escolas da Rede Municipal por profissionais da saúde habilitados para identificar os sintomas do transtorno, para em consulta aos professores e direção, identificarem possíveis portadores de TDAH;*  
*II – Apresentar palestras para os profissionais da educação e pais ou responsáveis pelos alunos, com conteúdo temático, voltados a desmistificar o transtorno, evitando estigmatização daqueles acometidos pelo transtorno;*  
*III – Encaminhar, com autorização dos responsáveis, crianças e adolescentes diagnosticadas com TDHA para acompanhamento e tratamento médico destinado a mitigar os efeitos do transtorno.*  
*ART. 4º A prefeitura, diretamente ou por seus órgãos, poderá compor as atividades e fornecer apoio à realização da Semana, envolvendo todas as Secretarias que promoverão ações para fortalecimento da presente lei. (g.n).*

Portanto, é de se reconhecer que o Projeto de Lei adentra em matéria de cunho eminentemente administrativo, situação que leva a veto específico por vício de iniciativa, isso porque o Calendário Oficial de Eventos municipais é instituído por meio de Lei Municipal de iniciativa do Chefe do Executivo, por se tratar de matéria atinente à organização administrativa, nos termos do artigo 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal.

**Em que pese a boa intenção do legislador, tendo em vista a contextura da proposição, conclui-se que o Projeto de Lei padece do vício de iniciativa, uma vez que cuida de matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.**



*In casu*, o projeto em epígrafe tem como objetivo instituir a Semana Municipal de Conscientização sobre os TDAH, ao ponto de promover a identificação, diagnóstico, tratamento e acompanhamento integral de educandos com dislexia, discalculia ou transtorno do déficit de atenção e hiperatividade (TDAH), de tal sorte que tal data passe a integrar o Calendário Oficial de Eventos de Imbituba.

Conforme reza a Constituição, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a fixação de datas - como a em voga - e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF).

A Constituição do Estado de Santa Catarina, por extensão, reproduziu esse regramento, consoante dispõe o artigo 112 da Carta Catarinense, *in verbis*:

Art. 112 — Compete ao Município:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

Verifica-se, portanto, que a matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de competência legislativa que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, da Constituição Federal. A Lei Orgânica do Município também toca na competência, vejamos:

Art. 15 - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia o que lhe é de seu peculiar interesse e do bem estar de sua população, e ainda:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)

No ponto, a minuta do Projeto de Lei versa sobre tema de interesse geral da população. Assim, ensina Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 11ªed., atualizada por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider Reis, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 107) o que caracteriza o interesse local:

*[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.*

Destarte, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao atribuir no Projeto de Lei competências e atribuições aos órgãos da administração pública, opõe óbice à organização



administrativa, desconsiderando o disposto no art. 72, III, da Lei Orgânica Municipal, e art. 50, §2º, art. 71, IV, da Constituição Estadual que se aplicam ao Município em razão do princípio da simetria (art. 29, CF).

Sobre o tema, destaca-se o posicionamento da jurisprudência:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL N.º 6.019/2013 QUE INCLUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO AS FESTAS DE IEMANJÁ E NOSSA SENHORA DOS NAVEGANTES. Constitui-se em vício de iniciativa a promulgação, pelo Poder Legislativo de Lei Municipal que, ao incluir no calendário oficial de eventos do município as festas de Iemanjá e de Nossa Senhora dos Navegantes, **interfere na organização de órgãos da Administração Pública, matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo; bem como origina despesas não previstas na lei de diretrizes orçamentárias, com a criação de atribuições e serviços a serem executados pela Administração Municipal.** Afrenta ao artigo 8º, artigo 10, artigo 60, inciso II, alínea "d", artigo 61, incisos I e II, artigo 82, incisos III e VII, artigo 149, incisos I, II e III, bem como ao artigo 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME (Ação Direta de Inconstitucionalidade, N° 70057519886, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 06-10-2014). Assunto: 1. Lei Municipal. Inclusão no calendário oficial de eventos do município as festas de Iemanjá e de Nossa Senhora dos Navegantes. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Falta de Iniciativa do Prefeito. Efeitos. Aumento de Despesa Pública. Caracterização. 2. Lei. Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 3. Origem: Pelotas. . Referência legislativa: LM-6019 DE 2013 CE-8 DE 1989 CE-10 DE 1989 CE-60 INC-II LET-D DE 1989 CE-82 INC-III INC-VII DE 1989 CE-149 INC-I INC-II INC-III DE 1989 CE-154 INC-I INC-II DE 1989. Jurisprudência: ADI 70044407526 ADI 70024772329 ADI 70037974110 ADI 70022341978 ADI 70013841515 (grifei).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.751/2014 que inclui no calendário oficial de eventos do Município a "Corrida Ciclística". **Norma guerreada que não versou simplesmente sobre a instituição de data comemorativa no calendário oficial do Município, mas, ao revés, instituiu evento esportivo com criação de obrigações ao Executivo e despesas ao erário, sem previsão orçamentária e indicação da fonte e custeio. Afrenta aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25 e 144 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao município por força do princípio da simetria constitucional.** Inconstitucionalidade reconhecida. [...] (TJ-SP - ADI: 21628784720148260000 SP 2162878-47.2014.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 11/03/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/03/2015).

**Compulsando a proposição em análise, eminentemente, trata-se de disciplina tipicamente administrativa relativa à organização administrativa do Município, que despende de recursos, pessoal e força de trabalho para a realização de eventos.**



Nesse sentido, para tornar viável o Projeto de Lei, que atende ao interesse local, **SUGERE-SE** ao proponente a apresentação de emendas para supressão dos artigos que ensejam vícios de inconstitucionalidade, considerando que atribuem obrigações ao Poder Executivo, sob pena de inviabilidade jurídica da propositura.

### 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 inconstitucionalidade** formal por vício de iniciativa (art. 61, § 1º, CF/88; 50, §2º, 71, IV, da CE/SC) e de inconstitucionalidade material por afronta ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF/88; art. 32, CE/SC), bem como afronta ao art. 72, III, da Lei Orgânica Municipal.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo<sup>1</sup>. 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, 23 de fevereiro de 2022.

**Assessora Jurídica da Presidência**  
**OAB/SC 46.707**

<sup>1</sup> 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)