



PARECER JURÍDICO: 004/2023

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 5.517/2023

EMENTA: “Institui o Dia Municipal do Motoboy e a Semana Municipal do Motoboy, e dá outras providências.”

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Leonir de Sousa, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 5.517/2023, que institui o Dia Municipal do Motoboy e a Semana Municipal do Motoboy, e dá outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 24 de fevereiro de 2023, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 27.

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 a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

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 deflagar 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, 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 criar, no âmbito municipal, o Dia e a Semana Municipal do Motoboy, pretendendo a proposição, em linhas gerais, fomentar campanhas de conscientização e ações para valorizar e reconhecer o trabalho desenvolvido pelos motoboys no Município 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 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).

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;
(...)

Por interesse local, compreende-se:

“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”. (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A fixação de datas em âmbito municipal atende ao interesse local porque busca homenagear ou impulsionar setores, grupos ou atividades relevantes à comunidade, incentivando o debate e a criação de novas políticas públicas.

A medida pretendida, conforme justificção anexa, visa implementação de ações que possam reconhecer e enaltecer a trabalho dos motoboys no Município de Imbituba, pelas razões que explica: *“A profissão de motoboy é hoje uma das mais perigosas do País, devido ao alto risco de acidentes de trânsito a que o trabalhador está constantemente exposto, submetendo-se a elevado desgaste físico e emocional. Eles enfrentam temperaturas adversas, assaltos, respiram fumaça de veículos poluentes, e durante o período da pandemia do covid-19 (corona vírus), arriscaram a própria saúde para realizar as entregas para a população que se encontrava em quarentena, mostrando o seu valor e coragem, sendo uma função essencial diante das adversidades.”.*

Portanto, a norma que se pretende instituir é programática, dogmática, inspiradora e não executiva, ao passo que o projeto deva ostentar conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. A matéria é de interesse local e não há limitação constitucional à deliberação.

Em continuidade, cumpre informar que a iniciativa, em nenhum momento, incorre em obrigação direta ao Poder Executivo, pois o texto apenas estabelece regras e diretrizes genéricas para o estabelecimento do Dia Municipal do Motoboy e a Semana Municipal do Motoboy. Portanto, considerando não criar encargos e despesas, o projeto atende aos requisitos mínimos para sua tramitação com relação às questões orçamentárias e financeiras.

Ademais, em relação ao mérito importa salientar que esta Assessoria Jurídica não explanará argumentação, pois caberá tão somente aos Vereadores, no uso de sua função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.



Contudo, em relação ao registro da data no Calendário Oficial de Eventos ocorre violação à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo. 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. Afronta 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, Nº 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).

AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.019/2013, QUE **INCLUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO DE PELOTAS AS FESTAS DE IEMANJÁ E NOSSA SENHORA DOS NAVEGANTES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE ORIGEM. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. AUMENTO DE DESPESA. VÍCIO MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONCESSÃO DA LIMINAR PARA SUSPENDER OS EFEITOS DA LEI IMPUGNADA. POR MAIORIA, DERAM PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL.** (Agravo Regimental Nº 70057704108, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 26/05/2014). (Grifei).

Com efeito, o artigo 1º, do Projeto de Lei, é dispositivo que configura atribuição privativa ao Chefe do Poder Executivo. Posto isto, entendo pela inconstitucionalidade da proposição no que toca a iniciativa, em face da ingerência nas atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo.



Nesse sentido, para tornar viável o Projeto de Lei, que atende ao interesse local, **SUGERE-SE** ao proponente a apresentação de Substitutivo ao Projeto de Lei suprimindo a inclusão no Calendário Oficial de Eventos, prevista no art. 1º da proposição.

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).

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 março de 2023.

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)