

## **Parecer Jurídico**

**Requerente:** Poder Legislativo de Cláudio/MG

**Solicitante:** Presidência da Casa Legislativa

**Assunto:** **Substitutivo ao Projeto de Lei n.º 55, de 22 de julho de 2021**, o qual “Altera dispositivos da Lei n.º 1.307, de 19 de agosto de 2011”, e **respectiva Emenda n.º 1**, Aditiva.

**Parecerista:** Dr. Rodrigo dos Santos Germini, OAB/MG: 145.659.

### **1. Relatório:**

Trata-se de parecer opinativo quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, juridicidade, iniciativa, competência, técnica legislativa e aspectos regimentais acerca da(s) Proposição(es) Legislativa(s) citadas em epígrafe.

O projeto original data de 22 de julho de 2021, sendo de autoria do Vereador Darley Lopes, visando atualização da Lei 1.307, de 2011, cujo objeto concerne à concessão da Comenda “Quinca Barão”, nos termos que especifica. A pretensão inicial do Vereador Darley Lopes (CIDADANIA) era de alterar os Artigos 1º, 2º e 6º da citada lei.

Posteriormente, em 09 de agosto de 2021, foi apresentado o Substitutivo, de autoria do Vereador Maurilo do Sindicato (PL), restringindo as alterações legislativas pretendidas inicialmente.

Além disso, em 18 de agosto de 2021 foi apresentada Emenda n.º 1, Aditiva, ao Substitutivo, de autoria também do Vereador Darley Lopes.

Essencialmente, o objeto das Proposições se refere à mudança na periodicidade das homenagens, visto que:

- a) Consta na lei que a concessão da Comenda “Quinca Barão” ocorrerá a cada dois anos, sendo deferida a duas personalidades (uma indicada pelo Poder Legislativo e outra pelo Poder Executivo);
- b) O projeto original, de autoria do Vereador Darley Lopes (Cidadania), previa a concessão anual de homenagens, para 4 homenageados, sendo dois indicados por cada um dos Poderes do município (Executivo e Legislativo);
- c) O Substitutivo, de autoria do Vereador Maurilo do Sindicato (PL), retoma à periodicidade originalmente prevista na lei (uma homenagem a cada dois anos, para apenas dois homenageados), mantendo-se outras alterações menos relevantes;
- d) Como terceira via, foi apresentada Emenda n.º 1, Aditiva, de autoria também do Vereador Darley Lopes (Cidadania), passando a prever a realização anual de homenagens, para duas personalidades (uma indicada por cada Poder), à exceção dos anos em que ocorram eleições municipais.

Estes argumentos preambulares são necessários para subsidiar as argumentações jurídicas que serão doravante expostas.

Registro que **será utilizada linguagem lacônica**, de modo a favorecer o entendimento e **efetivar os princípios jurídicos da eficiência e celeridade no serviço público**, limitando nossas manifestações aos aspectos mais relevantes do tema, sem, contudo, deixar de abordar todas as nuances necessárias.

É, apenas no necessário, o breve relato.

## **2. Síntese da Análise Jurídica:**

### **2.1 Inexistência de Vícios de Iniciativa e Competência Legislativa:**

A atividade legislativa se desenvolve dentro de um processo formal, estruturado conforme o ordenamento legislativo, a que se dá o nome de *processo legislativo*<sup>1</sup>. A análise da iniciativa legislativa deve considerar, também, o atendimento aos preceitos regimentais do *processo legislativo*.

O processo legislativo – tanto quanto o processo judicial – se constitui de **uma série de atos preordenados a um mesmo fim**, no caso, **a regular promulgação de uma norma legislativa**. Sua fase inicial é a da apresentação, pela qual a Proposição Legislativa é entregue ao órgão do Poder Legislativo competente pela tramitação e aprovação, se for o caso.

A(s) Proposição(ões) Legislativa(s) em apreço **não possui(em) vícios formais**.

Conforme se extrai do Artigo 143 do Regimento Interno do Poder Legislativo, a Proposição é “**o instrumento regimental de formalização de matéria sujeita à apreciação da Câmara Municipal**”<sup>2</sup>. Para admitir a validade da Proposição, portanto, é necessário o atendimento aos preceitos regimentais correspondentes.

Especificamente quanto aos requisitos regimentais da Proposição, estatui o artigo 146 que:

Art. 146 - A proposição deve atender aos seguintes requisitos:

I – redigida com clareza e observância da técnica legislativa;

II - estar em conformidade com o texto constitucional, com a Lei Orgânica do Município, ordenamento jurídico vigente e com este Regimento;

III - não guardar identidade nem semelhança com outra em tramitação;

IV – não acumular assuntos distintos;

V - não constituir matéria prejudicada.

<sup>1</sup> A cada espécie legislativa (lei ordinária, lei complementar, resolução, decreto legislativo, etc.) corresponde um determinado procedimento. O procedimento padrão é aquele de que resulta a lei ordinária, assim denominada por tratar-se daquela que, ao menos a priori, é a norma legislativa mais comum.

<sup>2</sup> Há uma imperfeição nesta redação, pois, quem delibera sobre a Proposição é o “Poder Legislativo”, e não a “Câmara Municipal”, a qual é, apenas, a sede do Poder Legislativo.

O projeto de lei em referência **atendeu aos requisitos regimentais, sobretudo quanto aos aspectos de formatação e motivação mínimos, necessários ao seu acolhimento.** Além disso, **foi(ram) redigido(s) com clareza e objetividade**, atendendo aos princípios jurídicos da impessoalidade e abstração, necessários à toda edição de conteúdo legislativo.

Além disso, não existem vícios de iniciativa, estando consubstanciado **o interesse local** que legitima a atuação legislativa própria do ente municipal, sendo cabível, neste caso, **a deflagração do processo legislativo a partir de ato dos Vereadores, os quais detém competência legislativa própria.**

## **2.2 Análise da Técnica Legislativa:**

A Técnica Legislativa é o conjunto de procedimentos e normas redacionais e de formatação específicos, que visam à elaboração de um texto que terá repercussão no mundo jurídico: a lei!

A elaboração legislativa exige, acima de tudo, **bom senso, critérios objetivos e responsabilidade**, pois, as leis interferem, direta ou indiretamente, na vida das pessoas, sendo **voltadas a um grau indeterminado de destinatários finais**. Por isso, toda edição de conteúdo legislativo deve ser criteriosa e cautelosamente analisada. **Uma lei mal feita pode surtir o efeito contrário do esperado, trazendo ainda mais dúvidas à questão que se pretendia esclarecer.**

Além disso, a lei tem que levar em conta o interesse coletivo da sociedade, **e nunca privilegiar interesses particulares** (esta intenção geral/impessoal deve estar consubstanciada no texto legislativo, o qual deve demonstrar, cabalmente, a impessoalidade do ato normativo).

Quanto à análise da técnica legislativa, **inexistindo lei ou decreto regulamentador de âmbito municipal**, os critérios de julgamento devem estar pautados na Lei Complementar Federal n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998<sup>3</sup>, e no seu respectivo Decreto Regulamentador, n.º 9.191, de 01º de novembro de 2017<sup>4</sup>.

No vertente caso, **não foram verificados vícios quanto à técnica legislativa utilizada**, sendo a redação utilizada coerente e objetiva. Ademais, o projeto atende aos demais parâmetros redacionais, sendo compatível com os instrumentos normativos citados.

De igual modo, **eventuais vícios de formatação devem ser sanados em redação final, não ensejando ilegalidade, o que também se**

<sup>3</sup> Que Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

<sup>4</sup> O qual estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

**aplica a pequenos erros ortográficos, de concordância ou gramaticais, mantido o sentido literal da norma.**

### **2.3 Presença de Juridicidade e de Moralidade Administrativa:**

A juridicidade diz respeito à conformidade do Projeto (e proposição acessória, se houver) com os princípios e dogmas do ordenamento jurídico vigente (sobretudo licitude e legalidade).

Além disso, é no campo da juridicidade que se analisa se o projeto é **potencialmente benéfico à sociedade e à coletividade, devendo revelar-se, inclusive, compatível com a moralidade administrativa, o que se extrai – dentre outros elementos – a partir da análise empírica de sua motivação.**

O princípio da juridicidade constitui verdadeira inovação evolutiva no Direito Administrativo, **cuja análise deve ultrapassar a abrangência do princípio da legalidade, formando um compêndio de obrigações legais e naturais**, tais como um “bloco de legalidade”, promovendo assim um tratamento *latu sensu* da legalidade necessária ao ato administrativo praticado de formal geral.

Noutras palavras, é plenamente possível que um ato seja legal, mas, ao mesmo tempo, antijurídico, o que o viciaria de mácula incurável. Sobre o tema em cotejo, cite-se:

De início é importante aduzir que o **Direito e a Moral são regras sociais que regulam o comportamento do Homem em sociedade**, definindo um conceito de comportamento que é certo e o que não se enquadra neste comportamento é tido como errado. Se observarmos os fatos que acontecem na sociedade, **é possível enxergarmos que existem regras sociais que se cumprem de maneira natural, como por exemplo, ser bom e honesto.** (...) Porém, a Constituição Federal impôs que um dos princípios que o Poder Público deve adotar é também o da Moralidade. (...) Contudo, é certo que **embora a moralidade seja um conceito aberto, cabe aos julgadores analisarem o ato ou lei de acordo com as definições de ética externada pela sociedade nos tempos atuais. Até porque o que era moral outrora, já não é nos dias atuais.** (GRIFOS MEUS)

MAIZMAN, Víctor Humberto. Portal Online<sup>5</sup>.

No caso, **não foram verificados vícios de juridicidade ou de moralidade**, sendo o projeto impessoal e adequadamente motivado.

A mensagem de justificativa dá conta de que a medida seria, em tese, **benéfica à população claudiense e compatível com o interesse público, especialmente promovendo concessão de homenagem a personalidades importantes para o município. Os critérios de conveniência e oportunidade decorrentes desta análise constituem juízo meritório, o qual foge à alçada desta procuradoria, devendo**

<sup>5</sup> Disponível in < <https://www.pnbonline.com.br/artigos/a-legal-mas-imoral/56161#:~:text=Por%C3%A9m%2C%20a%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20imp%C3%B4s,leis%20que%20violem%20a%20moralidade.>> Acesso 26 abr. 2021.

**ser julgado pelos Vereadores (ao votar a norma) e pelo Prefeito Municipal (ao sancioná-la ou vetá-la).**

Portanto, há suficiente motivação para fazer concluir pela moralidade do projeto, com sólidos argumentos de que a Proposição trará benefícios à população deste município.

#### **2.4 Análise da Legalidade e Constitucionalidade:**

O objeto das Proposições se refere à alteração da Lei Municipal n.º 1.307, de 19 de agosto de 2011, que institui **Comenda, objetivando prestar homenagens a pessoas que tenham se destacado no município.**

As alterações legislativas propostas foram destacadas no “Relatório” deste parecer, mas, por medida didática, transcrevemos novamente as principais alterações pretendidas:

- a) Consta na lei que a concessão da Comenda “Quinca Barão” ocorrerá a cada dois anos, sendo deferida a duas personalidades (uma indicada pelo Poder Legislativo e outra pelo Poder Executivo);
- b) O projeto original, de autoria do Vereador Darley Lopes (Cidadania), previa a concessão anual de homenagens, para 4 homenageados, sendo dois indicados por cada um dos Poderes do município (Executivo e Legislativo);
- c) O Substitutivo, de autoria do Vereador Maurilo do Sindicato (PL), retoma à periodicidade originalmente prevista na lei (uma homenagem a cada dois anos, para apenas dois homenageados), mantendo-se outras alterações menos relevantes;
- d) Como terceira via, foi apresentada Emenda n.º 1, Aditiva, de autoria também do Vereador Darley Lopes (Cidadania), passando a prever a realização anual de homenagens, para duas personalidades (uma indicada por cada Poder), à exceção dos anos em que ocorram eleições municipais.

A Lei Orgânica do município de Cláudio prescreve, em seu Art. 20, XVII, que cabe privativamente à Câmara Municipal:

“conceder título de cidadão honorário ou conferir homenagem a pessoas que, reconhecidamente, tenham prestado relevantes serviços ao Município ou se tenham destacado pela atuação exemplar na vida pública e particular, mediante proposta aprovada por dois terços dos seus membros;”

Existe um equívoco na redação da Lei Orgânica, pois, tal prerrogativa cabe privativamente **ao Poder Legislativo**, e não à Câmara Municipal, visto que esta é a sede de funcionamento do Poder Legislativo (instalação física).

No entanto, podemos entrever que a competência para conceder homenagens é do Poder Legislativo, o que, portanto, atrai e legitima a apresentação de proposta legislativa a partir de ato dos Vereadores, não havendo que se cogitar em competência privativa do Poder Executivo.

Ademais, o tema se qualifica como “de interesse local”, justificando a atividade legislativa do ente municipal, nos exatos termos do Art. 30, I, da Constituição Federal.

A escolha sob qual a periodicidade mais adequada para realização da homenagem constitui juízo meritório, não havendo, por isso, ilegalidades nas Proposições em exame.

É dizer, em *última ratio*, que **não existem inconstitucionalidades ou ilegalidades nas Proposições**, reunindo condições para prosseguir em tramitação, uma vez que apresentadas no regular exercício de competência legislativa do município, como demonstrado.

### **3. Conclusão:**

À luz do que fora exposto, conclui-se pela legalidade, constitucionalidade, boa técnica legislativa e juridicidade do PL 55/2021, bem como seu respectivo Substitutivo e, ainda, a Emenda n.º 1, Aditiva, ao Substitutivo, estando aptos à discussão e deliberação plenárias.

À consideração superior.

Cláudio/MG, 20 de agosto de 2021.

**Dr. Rodrigo dos Santos Germini**  
Advogado Público - OAB MG 145.659