

PARECER JURÍDICO

Requerente: Câmara Municipal de Cláudio, Estado de Minas Gerais

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa

Assunto: Projeto de Lei n.º 27/2020, o qual “suspende, no âmbito do Município de Cláudio/MG, realização de festas e eventos públicos organizados pelo Poder Executivo”.

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

1. Breve Relatório

Cuida-se de consulta realizada pela presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto de lei em epígrafe.

Foi apresentado o respectivo dossiê, no qual se inserem o projeto de lei e respectiva mensagem de justificativa, subscritos pelos vereadores Tim Maritaca e Evandro da Silva Oliveira, além de despacho conjunto da presidência das comissões.

É, em apartada síntese, o relatório.

2. Fundamentação Jurídica

2.1 Inexistência de Vícios de Técnica Legislativa

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, ***não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.***

2.2 Inexistência de Vícios de Iniciativa

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria **é de interesse local**. Ademais, o tema se insere na previsão dos artigos 157 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e artigo 30 da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que **qualquer dos vereadores pode iniciar o processo legislativo**. Convém ressaltar que apenas as competências privativas se excetuam a essa regra geral (tal como as competências privativas do Poder Executivo e da Mesa Diretora da Casa Legislativa, por exemplo), o que, contudo, não é o caso do presente projeto de lei. Em outras palavras, não se trata de competência privativa, podendo o processo legislativo ser deflagrado por qualquer dos vereadores.

É dizer, portanto, que **os vereadores podem dispor sobre a realização de eventos públicos no âmbito do município de Cláudio/MG**, o que não usurpa competência do Poder

Executivo, como se verá. Portanto, a matéria objeto do projeto de Lei **não se inclui no rol de competência privativa do Poder Executivo.**

Por estas razões, ***não foram detectados vícios de competência ou iniciativa.***

2.3 Análise da Juridicidade, Legalidade e da Constitucionalidade

2.3.1 Competência do Poder Legislativo para Legislar sobre Eventos Públicos

É inegável que, a partir da Constituição Federal de 1988, o município ***consolidou sua importância do ponto de vista político, econômico e social, como centro de tomadas de decisões fundamentais para nosso cotidiano,*** haja vista ser detentor de competências próprias. Destacam-se os assuntos de interesse local e demais competências outorgadas pelo texto constitucional.

Neste cenário, **o Poder Legislativo Municipal é imprescindível para a efetivação dos serviços públicos municipais,** materializando a autonomia do município frente aos demais entes federados. Muitos dos serviços públicos municipais **carecem da atividade legislativa para sua efetivação ou melhoramento,** o que inegavelmente **justifica uma atuação proativa desta Casa Legislativa.**

A organização e realização de eventos públicos **deve ter sempre em vista o interesse público** e o bem-estar coletivo, razão pela qual deve estar em sintonia com as normas de saúde pública aplicáveis. A questão ganha relevo se considerarmos que estamos diante de pandemia mundial pela Covid-19, conforme assentado na mensagem de justificativa.

Desta forma, **nada obsta que o Poder Legislativo legisle visando à regulamentação (ou mesmo vedação) dos eventos públicos oficiais, porquanto perdure situação de pandemia,** o que não é função exclusiva do Executivo.

Aliás, **a função executiva básica é de efetivação dos serviços públicos, materializando e instrumentalizando o objeto das leis. Iniciar o processo legislativo cabe ao Executivo apenas excepcionalmente,** não como regra geral, como ponderam alguns.

As competências legislativas **cuja iniciativa privativa é do Poder Executivo estão elencadas taxativamente no artigo 61, § 1º,** da Constituição da República, o qual versa:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
- II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

As matérias privativas, portanto, se restringem – sucintamente – a: efetivos de forças armadas; criação ou extinção de cargos; aumento de remuneração de cargos; organização administrativa, judiciária, tributária e orçamentária, além dos serviços públicos e pessoal **dos territórios** (a alínea *b* do inciso II do artigo 61 **não é aplicável aos municípios**, restringindo-se aos territórios); provimento de cargos e regime jurídico dos servidores; organização da Defensoria Pública da União e normas gerais e do Ministério Público e da Defensoria Pública (***a alínea d do inciso II não é aplicável aos municípios***); criação e extinção de ministérios e órgãos da Administração Pública (aplicável aos municípios por simetria); militares das forças armadas e regime jurídico.

Dispor sobre eventos públicos, portanto, NÃO integra as competências legislativas privativas do Chefe do Executivo.

A Constituição Federal, por outro lado, elenca o rol de atribuições privativas do presidente da República no seu artigo 84, **o qual se aplica, por simetria, aos prefeitos municipais, porquanto chefes locais do Poder Executivo**. Dentre estas atribuições, igualmente ***nenhuma é óbice ao objeto do presente projeto de lei, como se verá***. *In verbis*:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) Organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) Extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
X - decretar e executar a intervenção federal;
XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;
XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;
XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;
XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;
XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;
XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;
XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;
XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;
XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;
XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;
XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Poder-se-ia cogitar que a realização de eventos públicos se equipara ao funcionamento da Administração Pública, o que, no entanto, não é verdade. **Ao mencionar a expressão “funcionamento da Administração Pública”, o legislador constituinte se referiu às questões internas** (horários de funcionamento, criação e estruturação de órgãos, realocação de servidores etc.), mas, **nem de longe pretendeu se referir aos serviços públicos (ou eventos públicos).**

Aliás, a função constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo é a de “execução dos serviços públicos” (***redundância intencional e necessária***). Por isso, **conferir-lhe, ao mesmo tempo, poder de legislar sobre aquilo que executa contraria as disposições constitucionais.** Ao prestar os serviços públicos o Executivo está, na verdade, **cumprindo a**

lei, o que não lhe legitima a iniciar (com exclusividade) o processo legislativo (sob o frágil argumento de que toda lei teria impacto na Administração)

O Poder Executivo **deverá executar os serviços públicos nos termos da lei**, mas, ***não lhe compete, ao mesmo tempo em que executa, deflagrar todo processo legislativo relativo aos serviços públicos***, pois, se assim fosse, **a atuação do Poder Legislativo seria usurpada e totalmente desnecessária**. Noutro dizeres, **competirá ao Executivo cumprir aquilo que for legislado pelo Poder Legislativo**, e não o que ele próprio deseje.

O projeto de lei em referência **não interfere na atividade administrativa municipal, visto que a matéria não se inclui na gestão exclusiva do prefeito**. Bem ao contrário disso, **a norma se limita a dispor sobre vedação à realização de eventos festivos**, o que não viola as prerrogativas do Poder Executivo Municipal.

2.3.2 Análise do Objeto do Projeto

Em consonância com os itens anteriores, e em nítida comunhão com as disposições contidas na mensagem de justificativa, é legítimo, legal e constitucional o objeto do projeto de Lei como instrumento de proteção da saúde pública, ao menos em tese.

A vedação de realização de eventos festivos se mostra medida razoável, compatível com as ações de enfrentamento à Covid-19.

Não se verifica ilegalidade ou imoralidade no projeto, sendo que a conveniência – ou não – da medida deve ser aferida pelos nobres Edis, ao debater e julgar o mérito do projeto.

Portanto, face aos argumentos listados, ***o objeto do projeto de lei é lícito, atendendo aos parâmetros de juridicidade, legalidade e constitucionalidade.***

3. Conclusão

À luz do que fora exposto, ***conclui-se pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária n.º 27/2020, atendendo, também, aos requisitos de boa técnica legislativa***, estando apto à tramitação e deliberação plenária.

O presente parecer não tem caráter vinculativo.

Cláudio/MG, 10 de agosto de 2020.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
Advogado Público – OAB MG 145.659