

Parecer Jurídico

Requerente: Poder Executivo de Cláudio/MG

Solicitante: Prefeito Municipal

Assunto: Projeto de Lei n.º 03, de 03 de fevereiro de 2022, o qual “*Altera dispositivo da Lei Municipal n.º 1.195, de 21 de novembro de 2008, na forma específica*”.

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

1. Relatório:

Cuida-se de consulta realizada pela presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo acerca da lisura da Proposição legislativa citada em epígrafe. Pretende a presidência obter nossa manifestação quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, iniciativa, competência, juridicidade e técnica legislativa.

O objeto do projeto diz à alteração da Lei Municipal n.º 1.195, de 2008, que, por sua vez, versa sobre nomeação de próprios públicos municipais.

O prefeito municipal relata na mensagem de encaminhamento, que:

- ⇒ A lei municipal n.º. 1.195, de 2008, que dispõe sobre a atribuição de denominação ou identificação aos bens públicos do Município de Cláudio, em seu artigo 6º permite a denominação de bens próprios públicos utilizando-se de nome de pessoas vivas com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade;
- ⇒ A pretensão do presente projeto é possibilitar a utilização de nome de pessoas vivas com mais de 60 (sessenta) anos de idade, expandindo o número de personalidades passíveis de serem homenageadas no Município;
- ⇒ Argumenta que algumas pessoas durante grande parcela de tempo de suas vidas se dedicaram em prol do interesse da coletividade e que reconhecidamente prestaram serviços à sociedade, sem interesse pessoal ou escuso, nas áreas de educação, saúde, assistência social, segurança pública, cultura, esporte, meio ambiente e outras. Por estes motivos, terão a oportunidade de ser homenageadas em vida, com seus nomes nos bens de propriedade do Poder Público, utilizando da analogia do Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) que regula e assegura direitos às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos de idade.

Foram apresentados os seguintes documentos:

- ⇒ Mensagem n.º. 05/2022, que encaminha o Projeto de Lei n.º 03/2022; e
- ⇒ Projeto de Lei.

O projeto de Lei está estruturado da seguinte maneira:

<u>Art. 1º</u>	Define a alteração da Lei Municipal nº. 1.195/08.
<u>Art. 2º</u>	Prevê a efetiva alteração da lei, com possibilidade de utilizar nomes de pessoas vivas com mais de 60 anos de idade em nomeação de bens próprios públicos.
<u>Art. 3º</u>	Data em que a lei entrará em vigor.

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, em apartado, o relatório com os documentos constantes no dossiê até a data da elaboração deste parecer.

2. Síntese da Análise Jurídica:

2.1. Análise dos Aspectos Regimentais da Proposição, da Iniciativa e Competência:

A atividade legislativa se desenvolve dentro de um processo formal, estruturado conforme o ordenamento legislativo, a que se dá o nome de *processo legislativo*¹. 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.

Neste primeiro momento (da apresentação), a Proposição Legislativa possui conteúdo de ato administrativo, pois: a) submete-se a regime jurídico próprio de Direito Público; b) produz diversos efeitos jurídicos imediatos (sobretudo os efeitos listados no Regimento Interno da Casa); c) é passível de controle (como o controle jurídico desta Procuradoria, por exemplo, além do controle político dos demais edis e, finalmente, passível de controle pelo Judiciário, se necessário for). Após a

¹ 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.

tramitação de praxe, e, caso aprovado, o Projeto tornar-se-á um ato normativo (lei), o que ocorrerá somente em momento futuro.

Dito isso, há de ser perquirida a presença dos requisitos regimentais da Proposição, a fim de aferir sua legalidade formal, necessária à tramitação. **A(s) Proposição(ões) Legislativa(s) em apreço não possui vícios formais e atende ao disposto no Regimento Interno da Casa, devendo ser admitida.**

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**”². 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.

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, 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 do Poder Executivo, o qual detém competência legislativa própria.** É dizer, portanto, que **não se trata de matéria privativa ao Poder Legislativo ou à sua Mesa Diretora**³.

Logo, inexistente vício de competência.

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 (ou outro ato normativo).

² 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.

³ O poder de iniciativa é *privativo* ou *reservado* quando a apresentação de determinada espécie legislativa ou de proposição versando sobre determinada matéria incumbe a um único órgão ou “Poder” do Estado, sendo vedado aos demais, neste caso, propor o início da tramitação. O critério a ser utilizado é sempre relativo ao objeto/conteúdo da proposição, o qual define a competência de sua iniciativa.

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, e dando margem a desnecessárias batalhas jurídicas.

Além disso, a lei tem que levar em conta o interesse coletivo da sociedade, e nunca privilegiar interesses particulares (esta intenção geral/impeçoal 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 1998⁴, e no seu respectivo Decreto Regulamentador, n.º 9.191, de 01º de novembro de 2017⁵.

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. **Eventuais vícios de formatação devem ser sanados em redação final**, não ensejando ilegalidade, **o que também se aplica a pequenos erros de grafia ou concordância**, mantido o sentido literal da norma.

2.3 Presença de Juridicidade e de Moralidade Administrativa:

A juridicidade diz respeito à conformidade do Projeto com os princípios e dogmas do ordenamento jurídico vigente.

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

⁴ 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.

⁵ 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.

plenamente possível que um ato seja legal, mas, ao mesmo tempo, antijurídico, o que o viciaria de mácula incurável. 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 Online⁶.

No caso, **não foram verificados vícios de juridicidade ou de moralidade**, sendo **o projeto impessoal e adequadamente motivado, cuja mensagem de justificativa dá conta de que a medida seria benéfica à população do município por expandir o número de personalidades passíveis de serem homenageadas, além de ser compatível com o interesse público adjacente a toda norma jurídica.**

Os critérios de conveniência e oportunidade decorrentes desta análise constituem juízo meritório, o qual foge à alçada desta procuradoria, devendo 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. Presentes, portanto, os parâmetros da juridicidade.

2.4 Análise da Legalidade e Constitucionalidade:

O objeto da Proposição se refere à alteração do dispositivo da Lei Municipal nº. 1.195, de 21 de novembro de 2008. A Lei Municipal nº. 1.195/2021 em seu art. 6º dispõe sobre a impossibilidade de denominação de bens próprios públicos utilizando-se de nomes de pessoas vivas com menos de 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Para que se possa cumprir o que a Lei determina fica vedado ao agente político municipal iniciar matéria ou participar de discussão e votação de

⁶ Disponível in < <https://www.pnbonline.com.br/artigos/a-legal-mas-moral/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.

lei relativa aos próprios públicos que envolvam nomes de parentes seus até o terceiro grau, tanto por afinidade quanto por consanguinidade, conforme consta no Parágrafo Único do artigo 5º desta lei.

Tendo em vista que tal alteração não afetará a essencialidade da lei, uma vez que apenas aumentará a possibilidade de mais pessoas serem homenageadas, não há vedação ou ilegalidade nesta previsão. Não se verificou, num primeiro momento, desvio de finalidade ou favorecimento pessoal, o que macularia a Proposição de vício intransponível.

No caso em apreço, **a Proposição respeitou os critérios de paridade determinados na legislação federal de regência**, limitando-se a alterar apenas as possibilidades de homenagens para as pessoas com mais de 60 (sessenta) anos de idade, que de alguma forma contribuíram em prol do interesse da coletividade do município, não se vislumbrando, por isso, nenhuma ilegalidade na Proposição em tela.

Dito isso, é de se concluir que **não existem inconstitucionalidades ou ilegalidades na Proposição em análise**, reunindo condições para prosseguir em tramitação.

3. Conclusão:

À luz do que fora exposto, conclui-se pela legalidade, constitucionalidade, boa técnica legislativa e juridicidade **do Projeto de Lei n.º 03, de 2022**, estando apto à discussão e deliberação plenárias.

É o parecer.

Cláudio/MG, 21 de fevereiro de 2022.

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