



## PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 513/2021

Requerente: Vereadora Etienne Coutinho Musso

Assunto: Projeto de Lei nº 073/2021

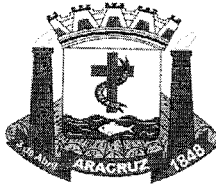
Parecer nº: 138/2021

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA. REQUISITOS. CONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e a técnica legislativa do Projeto de Lei nº 073/2021, de autoria da Vereadora Etienne Coutinho Musso, que declara de utilidade pública municipal a entidade Associação dos Artesãos de Barra do Riacho.

É o que importa relatar.



## 2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos “emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo”, dentre outras.

No âmbito do processo legislativo, os pareceres jurídicos elaborados pelos procuradores são meramente facultativos e não vinculantes, posto que os parlamentares – através das Comissões Temáticas e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Poder Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

[HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.



### 3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

**Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:**

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;**
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que qualquer norma federal ou estadual que trate de temas de relevância predominantemente local é inconstitucional.

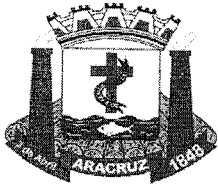
Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.

Fixadas essas premissas, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.



*Câmara Municipal de Aracruz*  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg. nº  
89  
CMA

Não há qualquer obstáculo a ser invocado, eis que o Projeto de Lei em epígrafe trata de matéria da competência legislativa do Município, por se tratar de matéria de interesse local, consoante dispõe o art. 30, I, da Constituição Federal.

Neste contexto, entendo que o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

#### 4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

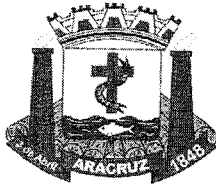
Art. 61. (...)

**§ 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.



*Câmara Municipal de Aracruz*  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg. nº  
90  
CMA

O referido comando constitucional, que explicita as leis iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal em decorrência chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Destaque-se que nos termos da Constituição Federal (art. 63) e da Lei Orgânica Municipal (art. 31) é vedado o aumento de despesa nos projetos de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo e nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara Municipal, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º da CF e no art. 95, § 2º e 30 da LOM.

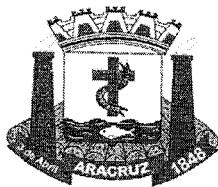
Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência dar início ao processo legislativo no presente caso.

No caso em apreço, a matéria não está incluída no rol taxativo das iniciativas privativas do Prefeito Municipal (art. 61, § 1º da CF/88), de forma que a competência para dar início ao processo legislativo é comum, conforme dispõe o art. 61, *caput*, da Constituição Federal c/c com o art. 30, *caput*, da Lei Orgânica Municipal.

## 5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Analisando o Projeto de Lei em epígrafe, observo que o objeto da presente proposição não se relaciona com a restrição a direitos fundamentais, bem como não ataca o núcleo essencial de cláusula pétrea da Constituição Federal.

Não verifico ademais inobservância às regras e princípios, direitos e garantias, de caráter material, previstos na Carta Magna, em especial os prescritos em seu art. 5º. No mesmo sentido, a temática trazida pela proposição não apresenta relação conflituosa com as normas de caráter material contidas na Constituição do Espírito Santo e na Lei Orgânica do Município de Aracruz.



*Câmara Municipal de Aracruz*  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg. nº  
01  
CMA

Assim, é possível concluir que a presente proposição não viola a isonomia, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito ou a coisa julgada. Neste diapasão, também não resta caracterizado desvio de poder ou excesso de poder legislativo.

Do ponto de vista da legalidade devem ser observados os requisitos exigidos pelo art. 3º da Lei Municipal nº 3.519/2011, *in verbis*:

**Art. 3º** O projeto de lei a ser apresentado, deverá estar acompanhado da seguinte documentação:

- a) Cópia autenticada do estatuto da entidade social com mais de dois anos, devidamente registrado em cartório;
- b) Cópia da ata de eleição dos integrantes dos órgãos de direção e deliberação em exercício de mandato da entidade autenticada e registrada em cartório;
- c) Cópia atualizada do cadastro nacional de pessoa jurídica - CNPJ;
- d) Cópia autenticada do documento de identidade e do cadastro de pessoas físicas (CPF) do presidente e tesoureiro da entidade;
- e) Balanço do exercício anterior;
- f) Relatório detalhado das atividades da entidade em que fique evidenciada a prestação de serviços à comunidade por pelo menos dois anos consecutivos;
- g) Prova, em disposição estatutária, de que os membros dos órgãos de direção e deliberação da entidade não recebem qualquer tipo de remuneração;
- h) Prova, em disposições estatutárias, que em caso de dissolução da entidade, os remanescentes serão destinados a entidades de mesmo formato jurídico, vedada a distribuição entre os associados.

**Parágrafo único.** Somente estarão aptas a receber recursos públicos a entidade social que, comprovadamente, mediante a apresentação de relatórios circunstanciados dos dois anos de exercícios anteriores à formulação do pedido, promove a educação ou exerce atividades de pesquisas científicas, de cultura, inclusive artísticas, ou filantrópicas.

Compulsando a proposição legislativa, constato que:

- 1) Consta cópia autenticada do Estatuto, com mais de 02 (dois) anos, registrado em cartório (fls. 08/22);
- 2) Foi juntada cópia da ata de eleição dos integrantes dos órgãos de direção em exercício, autenticada e registrada em cartório (fls. 24/27);



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PO nº  
92  
CMA

- 3) Há cópia atualizada do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (fl. 29);
- 4) Consta cópia autenticada dos documentos de identificação da Presidente e da Tesoureira da entidade, constando os números do RG e do CPF (fls. 31/32);
- 5) Foi juntado o balanço do exercício anterior (fls. 34/55);
- 6) Há relatório detalhado de atividades da entidade evidenciando a prestação de serviços à comunidade por pelo menos 02 (dois) anos consecutivos (fls. 57/79);
- 7) Consta disposição estatutária (art. 68) impedindo os membros dos órgãos de direção e deliberação de perceber qualquer remuneração no exercício das funções estatutárias (fls. 21 e 81);
- 8) Há disposição estatutária (arts. 66 a 75) prevendo que, em caso de dissolução da entidade, os remanescentes serão destinados a entidades de mesmo formato jurídico, vedada a distribuição entre os associados (fls. 21/22 e 83).

Posto isto, *s.m.j.*, entendo que o Projeto de Lei cumpre os requisitos exigidos pelo art. 3º da Lei Municipal nº 3.519/2011.

Assim, opino pela constitucionalidade/legalidade da proposta.

## 6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

Por se tratar de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de maioria simples para aprovação, ou seja, maioria dos votos desde que presente a maioria absoluta dos vereadores.

## 7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Constituição Federal estabeleceu, no Parágrafo Único do art. 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis. A LC nº 95/98, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. Analisando os autos, verifico que a proposição está em conformidade a referida norma federal.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg. nº  
03  
CMA


## 8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos da fundamentação, entendo que o Projeto de Lei nº 073/2021, de autoria da Vereadora Etienne Coutinho Musso, está em conformidade com o ordenamento jurídico.

Assim, opino pela LEGALIDADE/CONSTITUCIONALIDADE da proposta.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 27 de setembro de 2021.

  
**MAURICIO XAVIER NASCIMENTO**  
Procurador – mat. 015237  
OAB/ES 14.760