



PARECER JURÍDICO: 037/2023

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 5.558/2023

EMENTA: “Institui a “Semana Municipal de Conscientização sobre o Uso Seguro da Internet e de Redes Sociais no município de Imbituba 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 5.558/2023, que institui a Semana Municipal de Conscientização sobre o Uso Seguro da Internet e de Redes Sociais no município de Imbituba e dá outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 20 de setembro de 2023, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 25 do mesmo mês.

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 que a mesma, por iniciativa do Vereador, viola regra geral da iniciativa do processo legislativo.

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.

Entretanto, o texto da proposição gera obrigações e deveres ao Poder Público, o que viola o padrão constitucional vigente por tratar-se de matéria privativa do Chefe do Poder Executivo



Municipal, especialmente quando a Lei que pretende instituir inclui a data no Calendário Oficial de Eventos de Imbituba.

Dessa forma, quanto a iniciativa legislativa para deflagrar 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.

Portanto, 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 instituir a Semana Municipal de Conscientização sobre o Uso Seguro da Internet e de Redes Sociais, a ser realizada, anualmente, na terceira semana do mês de setembro, pretendendo a proposição, em linhas gerais, fomentar e organizar ações que visam à prevenção, o combate e a conscientização sobre o tema.

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 Constituição do Estado de Santa Catarina, por extensão, reproduziu esse regramento, consoante dispõe o artigo 112 da Carta Catarinense, *in verbis*: Art. 112 — *Compete ao Município: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;*



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;*

No ponto, a minuta do Projeto de Lei versa sobre tema de interesse geral da população. Assim, ensina Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 11ªed., atualizada por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider Reis, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 107) o que caracteriza o interesse local:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

Sob a ótica da iniciativa legislativa, colhe-se recente entendimento da nossa Corte Catarinense, em Projeto de Lei semelhante, senão vejamos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.283/2018 DE CRICIÚMA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PREVISÃO DE AFIXAÇÃO DE PLACAS EM PRAÇAS PÚBLICAS E TERMINAIS URBANOS DIVULGANDO O PROGRAMA DE PREVENÇÃO AO SUICÍDIO PRESTADO PELA REDE DE PROTEÇÃO À VIDA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. **MATÉRIA NÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NÃO INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO OU ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E MUITO MENOS EM REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL.** CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PRECEDENTES. Não fere competência privativa do Chefe do Executivo lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que prevê a colocação de placas para divulgação de programa de prevenção ao suicídio, enquanto tema de interesse local que não interfere na estrutura ou funcionamento dos órgãos administrativos. DETALHAMENTO MINUCIOSO PELA NORMA ACERCA DO TAMANHO, MATERIAL E FORMA DE CONFECÇÃO DAS PLACAS. IMPOSIÇÃO QUE ULTRAPASSA OS LIMITES DA RAZOABILIDADE, PRINCÍPIO DE OBSERVÂNCIA IMPOSITIVA A TODOS ATOS NORMATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. ACÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4023328-18.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Pedro Manoel Abreu, Órgão Especial, j. 17-07-2019). (Grifei).



Nesse sentido, legislar sobre a matéria proposta não é iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Ainda, conforme as decisões mais recentes tomadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ficou assentado que somente seriam privativas do Chefe do Poder Executivo as matérias que tratassem de regime jurídico de pessoal e **organização da administração pública**, bem como suas atribuições.

No entanto, se extrai que alguns artigos da proposição geram obrigações e deveres ao Poder Público, o que viola o padrão constitucional vigente, registra-se:

Art. 6º - Durante a Semana do Pedrinho, serão realizadas atividades educativas, palestras, workshops e campanhas de conscientização em escolas com acompanhamento da família, espaços culturais e outras instituições de ensino e cultura, **em parceria com a Secretaria Municipal de Educação e Cultura e Segurança Pública.** (Grifei).

Portanto, verifica-se estar adequada, em parte, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que o Projeto de Lei apresentado propõe a instituição da “Semana Municipal de Conscientização sobre o Uso Seguro da Internet e de Redes Sociais”, a ser celebrada, anualmente, na terceira semana de setembro.

Não há qualquer limitação constitucional à propositura de Projeto de Lei por Vereador versando sobre a matéria aqui tratada, **desde que não sejam previstos deveres, obrigações ou mesmo “permissões” ao Executivo** no que diz respeito à logística e à operacionalização, o que macula o projeto de vício de iniciativa. Sobre o tema, destaca-se o posicionamento da jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.751/2014 que inclui no calendário oficial de eventos do Município a "Corrida Ciclística". Norma guerreada que não versou simplesmente sobre a instituição de data comemorativa no calendário oficial do Município, mas, ao revés, instituiu evento esportivo com **criação de obrigações ao Executivo** e despesas ao erário, sem previsão orçamentária e indicação da fonte e custeio. afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25 e 144 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao município por força do princípio da simetria constitucional. Inconstitucionalidade reconhecida. [...] (TJ-SP - ADI: 21628784720148260000 SP 2162878-47.2014.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 11/03/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/03/2015). (Grifei).

Não menos importante, a inserção de conteúdo programático que aborde a conscientização sobre o uso seguro da internet e das redes sociais no componente curricular da rede pública de ensino do Município de Imbituba, **apesar da inequívoca importância da temática e da inquestionável necessidade de evitar que novas tragédias aconteçam** (como o caso de Pedro – homenageado do projeto) através da educação e conscientização, acarreta em indevida alteração e



ingerência na atribuição do órgão público municipal responsável por aprovar grades curriculares dos estabelecimentos de ensino de educação básica.

Assim, por se tratar de matéria cuja iniciativa é privativa do chefe do Poder Executivo Municipal, denota-se a existência de vício na iniciativa do Projeto de Lei. Com isso, indene de dúvidas que a função administrativa que envolve planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos é competência destinada ao Poder Executivo.

Sendo assim, para garantir que o Projeto de Lei atacado não crie ou estruture qualquer órgão da Administração local, **RECOMENDA-SE** emenda supressiva dos artigos 6º e 8º, renumerando os demais artigos da proposição visando a boa técnica legislativa.

Outrossim, **RECOMENDA-SE** emenda supressiva para não prever a inclusão da data pretendida no Calendário Oficial do Município.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade da proposição no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no Projeto de Lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei nº 5.558/2023, desde que acatada pelo autor proponente as recomendações expostas alhures.

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 legalidade e constitucionalidade, desde que sanados os vícios apontados.**

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

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)



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, 09 de outubro de 2023.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707