



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 083/2022

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 094/2022

**PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº
062/2020, DE AUTORIA DA
VEREADORA ELIENE SOARES, QUE
DISPÕE SOBRE A UTILIZAÇÃO DE
MATERIAL GRÁFICO PUBLICITÁRIO
NOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE
ESCOLAR COM INTUITO DE
COMBATER A PEDOFILIA OU
APOLOGIA À PEDOFILIA.**

1) RELATÓRIO

1. Foi encaminhado pelo Expediente Interno nº 025/2021 – PGL/CMP, Projeto de Lei Ordinária nº 062/2020, de autoria da vereadora Eliene Soares, que dispõe sobre a utilização de material gráfico publicitário nos veículos de transporte escolar com intuito de combater a pedofilia ou apologia à pedofilia, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

2. O Projeto apresenta-se acompanhado de justificativa onde a proponente diz que “o presente Projeto Lei busca utilizar o transporte escolar como meio de difusão de material gráfico publicitário com intuito de combater a pedofilia ou apologia à pedofilia”.

3. É o breve relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

4. Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos.

5. Cabe a esta especializada opinar sobre a legalidade, a constitucionalidade e a técnica legislativa, sobre todas as proposições entregues à sua apreciação.

6. Tanto o Regimento Interno, quanto a Lei Orgânica, respectivamente nos arts. 191, § 1º e 28, § 1º, determinam que à Procuradoria Geral Legislativa é cometido o ofício de controle interno da legalidade dos atos do Poder Legislativo.

7. Sob o ponto de vista da legalidade e constitucionalidade há a necessária observância dos aspectos formal e material, entendendo aquele como sendo o respeito à forma de produção da lei, englobando, inclusive, a técnica legislativa e, este como sendo a obediência de seu conteúdo à Lei e à Constituição.

2.1 – Da Competência Municipal

8. A proposição, tem como conteúdo de fundo, a utilização de material gráfico publicitário nos veículos de transporte escolar com intuito de combater a pedofilia ou apologia à pedofilia. Por óbvio que esta matéria se encontra albergada pela competência legislativa municipal, consubstanciada no art. 30, inciso I da Constituição Federal e art. 8º, inciso I da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, ambos os dispositivos reafirmando que é de competência do município legislar sobre matérias de interesse local.

2.2 - Da competência de iniciativa formal

9. Por não configurar nenhuma das hipóteses de competência exclusiva do Chefe do Executivo descritas no art. 53 da Lei Orgânica Municipal, a competência figura como comum, nos termos do art. 48 da Lei Orgânica Municipal, que disciplina que a iniciativa das leis complementares e ordinárias, salvo nos casos de competência privativa, cabe a qualquer Vereador(a), ao(à) Prefeito(a) ou ao eleitorado, que a exercerá subscrevendo-se por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município.

2.3 – Do mérito do Projeto de Lei

10. Como já dito, o PL visa a utilização de material gráfico publicitário nos veículos de transporte escolar com intuito de combater a pedofilia ou apologia à pedofilia, como campanha permanente.

11. O Projeto conta com 5 (cinco) artigos grafados abaixo:

Art. 1º Fica instituída em caráter permanente campanha de combate à pedofilia ou apologia à pedofilia, por meio da utilização de material gráfico publicitário nos veículos utilizados para transporte escolar de estudantes, no âmbito do município de Parauapebas.

Parágrafo único. A campanha de que trata esta Lei visa à conscientização de estudantes e profissionais envolvidos no transporte escolar, bem como da sociedade em geral.

Art. 2º O Poder Executivo poderá firmar parcerias com outras instituições e empresas, estas as quais poderão fornecer material gráfico e profissionais capacitados para contribuir com os objetivos de sensibilização da campanha.

Parágrafo único. O material gráfico da campanha deverá ser utilizado na parte externa e interna dos veículos e não poderá comprometer a segurança do trânsito.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei no que couber.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação

12. **Quanto ao art. 2º** do PL em testilha, tenho que está maculado por inconstitucionalidade formal, vez que invade competência privativa do Executivo, de forma a caracterizar violação ao princípio da separação e independência entre os poderes, porquanto, no que se refere a convênios, convenções, acordos ou contratos, não compete ao Legislativo deliberar por uma autorização, de forma que, no nosso ordenamento positivo, é desnecessária e mesmo inconstitucional a autorização prévia do Poder Legislativo para o que o Executivo celebre convênios e acordos.

13. Segundo os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles¹:

“os convênios e contratos administrativos caracterizam-se como **atos ordinário de gestão**, sendo que nestes casos **não dependem de autorização legislativa**. É através destes atos que a administração exerce sua função constitucional típica, o poder-dever de praticar atos administrativos com a finalidade do bem comum. Desta forma, a intromissão do legislativo no exercício das competências do executivo está configurando a submissão de um poder ao outro”.

14. Isso por que a celebração de convênios e ajustes é atividade típica e ordinária do Executivo, ou seja, atividade de gestão, de forma que caracterizaria violação ao princípio da separação e independência dos poderes submeter atos de gestão a uma prévia aprovação do legislativo municipal, ainda que tal iniciativa fosse do próprio legislativo, como no caso vertente.

15. Aliás, reiteradas vezes a questão foi submetida ao Supremo Tribunal Federal, que mantém o firme entendimento de que malfere o princípio da separação de poderes, dispositivo de legislação local que atribua ao Poder Legislativo a competência para a autorização de convênios, convenções, acordos ou contratos, celebrados pelo Poder Executivo. Nesse passo vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 d § 1º do artigo 15, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008.

1. Os incisos XIII e XIX do art. 71 da Constituição do Estado da Bahia são ofensivas ao princípio da independência dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal) ao darem à Assembleia Legislativa competência privativa para a autorização de convênios, convenções ou acordos a ser celebrados pelo Governo do Estado ou a aprovação dos efetivados sem autorização por motivo de urgência ou de interesse público, bem como para deliberar sobre censura a Secretaria de Estado.

2. Violam o mesmo dispositivo constitucional federal o inciso XXX do art. 71 (competência privativa à Assembleia Legislativa para aprovar previamente contratos a ser firmados pelo Poder Executivo e destinados a concessão e permissão para exploração de serviços públicos) e a expressão “dependerá” de prévia autorização legislativa e” do 1º do artigo 25 (relativa à concessão de serviços públicos), ambos da Constituição do Estado da Bahia. Ação julgada procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e a expressão “dependerá de prévia autorização legislativa e” do §1º do artigo 15, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989. (STF – Tribunal Pleno. ADI 462 BA. Rel. Min. Moreira Alves. Publicação: DJ 18-02-2000 PP-00054 EMENT VOL-01979-01 PP-00019)

+++++

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 60, XXVI, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 18, E 25 A 28, TODOS DA CARTA DA REPÚBLICA. Dispositivo que, ao submeter à Câmara Legislativa distrital a autorização ou aprovação de convênios, acordos ou contratos de que resultem encargos não previstos na lei orçamentária, contraria a separação de poderes, inscrita no art. 2.º da Constituição Federal. Precedentes. Ação julgada procedente” (STF, ADI 1.166-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, 05-09-2002, v.u., DJ 25-10-2002, p. 24).

+++++

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS, AJUSTES E INSTRUMENTOS CONGÊNERES. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Normas que subordinam convênios, ajustes, acordos e instrumentos congêneres celebrados pelo Poder Executivo estadual à aprovação da Assembleia Legislativa: inconstitucionalidade. II. - Suspensão cautelar da Lei nº 10.865/98, do Estado de Santa Catarina”(STF, ADI-MC 1.865-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 04-09-1999, v.u., DJ 12-03-1999, p. 02).

+++++

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 20, inciso III do artigo 40 e a expressão 'ad referendum da Assembléia Legislativa' contida no inciso XIV do artigo 71, todos da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Pedido de Liminar. - Normas que subordinam convênio, ajustes, acordos e instrumentos congêneres celebrados pelo Poder Executivo estadual à aprovação da Assembléia Legislativa. Alegação de ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal). Liminar deferida para suspender, 'ex nunc' e até julgamento final, a eficácia dos dispositivos impugnados" (STF, ADI-MC 1.857-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 27-08-1998, v.u., DJ 23-10-1998, p. 02).

+++++

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE.

I. - Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. - Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (STF, ADI 676-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 01-07-1996, v.u., DJ 29-11-1996, p. 47.155).

16. De tal sorte, a pretensão do Poder Legislativo com o art. 2º do PL em análise em submeter atos de gestão a uma prévia autorização do legislativo municipal caracteriza violação ao princípio da separação e independência dos poderes, consagrado no art. 2º da CF/88 e no art. 2º da Lei Orgânica Municipal.

17. Diante do exposto, **SUGIRO** seja ofertada **EMENDA SUPRESSIVA** ao art. 2º do Projeto de Lei em análise como forma de extirpar o vício de inconstitucionalidade.

18. **Quanto ao art. 3º** do PL em análise há que corrigir a palavra "doações" por "dotações", o que enseja e **sugiro**, o oferecimento de **EMENDA MODIFICATIVA** à fim de fazer referida correção textual.

19. **Quanto ao art. 5º**, sugiro uma **EMENDA MODIFICATIVA**, de forma a reescrevê-lo com o seguinte texto:

Art. 5º. Esta Lei entrará em vigor a partir do dia 01.01.2023.

20. Isso por que como o conteúdo do Projeto faz instituir em caráter permanente campanha de combate à pedofilia ou apologia, atraindo

despesas também permanentes ao Executivo, sem que as mesmas estejam previstas nos instrumentos de planejamento vigente. Essas pretensas despesas têm um timbre límpido o suficiente para eivar de inconstitucionalidade todo o Projeto de Lei, dado que a Proponentora não se desincumbiu do cumprimento das disposições contidas no art. 113 do ADCT da CF/88, conforme se vê em pesquisa aos documentos acessórios do SAPL, relativamente a este Projeto de Lei.

21. Assim, o elastecimento do prazo da cláusula de vigência para a partir de 01.01.2023 dá prazo para que o Executivo preveja na próxima Lei Orçamentária Anual de 2023, os respectivos valores para suportar tais despesas, se houverem e, desta forma, espanca-se o possível vício de inconstitucionalidade.

3) CONCLUSÃO

22. Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei Ordinária nº 062/2020, de autoria da vereadora Eliene Soares, que dispõe sobre a utilização de material gráfico publicitário nos veículos de transporte escolar com intuito de combater a pedofilia ou apologia à pedofilia, **entendimento esse condicionado ao cumprimento das sugestões contidas nos itens 17 a 19 deste Parecer.**

23. É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 28 de abril de 2022.

Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011