

Porto Alegre, 9 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 19.624/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de Carazinho solicita orientação e análise de Substitutivo ao Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, cuja ementa versa: institui campanha municipal de orientação aos idosos contra fraudes e golpes no âmbito do comércio eletrônico e na internet, e dá outras providências.

II. O Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República).

Além disso, é de competência comum dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura, e combater as causas e fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, V e X, Constituição da República). Ademais, a proteção aos idosos tem suas bases firmadas no Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741/2003, neste sentido, tem aplicabilidade nacional e deve ser articulada e fiscalizada.

Sob a ótica da iniciativa legislativa:

Cabe lembrar que políticas públicas não têm “muros”, ou seja, a partir do fato de um tema ser alçado à condição de ser tratado como política pública, ela passa a ser direcionado a todos as pessoas e instituições, com tratamento de prioridade, pelo governo, que passará a desenvolver programas e ações, dentro de um processo de decisão, com a participação da sociedade, a partir de premissas constitucionalmente previstas, voltadas para a afirmação dos princípios estabelecidos.

É indispensável, assim, que os objetivos do plano sejam factíveis e que as prioridades sejam identificadas claramente, por meio de um amplo debate local, para que não se constituam em meros discursos. Quando se anuncia um plano de ações governamentais, o que se define é um compromisso legal (porque constará em lei) político-programático, sujeito, inclusive, ao controle social e técnico de sua execução e dos resultados que serão gerados, tudo com ampla e absoluta transparência.



Neste sentido, destaca-se o entendimento doutrinário de Hely Lopes Meirelles:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta os interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”. (Direito Municipal Brasileiro, 13ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003, p. 585.)

Assim, no exercício de sua função, igualmente típica, de legislar, poderá a Câmara, tutelar o interesse coletivo da comunidade local, a fim de, estabelecer condições mínimas a serem observadas para o gozo e exercício dos serviços ali previstos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições de gestão, funcionamento, planejamento, organização e direção do outro Poder.

Entretanto, a legitimidade para que parlamentar proponha um projeto de lei com este escopo é admitida nos termos do que decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da tese de repercussão geral a qual tomou o nº 917, isto é, desde que não contenha obrigações de caráter financeiro e, ou, logístico imputadas ao Poder Executivo.

Em caso similar, posicionou-se o Tribunal de Justiça de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 7.820/2020, do Município de Guarulhos, que "cria Lei de proteção aos direitos à saúde bucal de pessoa com Transtorno do Espectro Autista" – Alegação de violação de competência reservada à União – Matéria que, em que pese tocar a proteção da saúde, insere-se, no caso concreto, dentro da competência legislativa municipal, posto que toca assunto de interesse predominantemente local. VÍCIO DE INICIATIVA – Orientação, trazida pelo Tema de número 917, do e. STF, de que a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, portanto, a ele privativos, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas. Diante disso, necessário concluir que a Lei interfere na esfera reservada à administração apenas em pontos singulares. Especificamente, nota-se vício em seu artigo 1º, incisos V e VI,



especificamente em relação ao estabelecimento de prazo máximo para realização de consultas e exames. ALEGAÇÃO DE LESÃO À ISONOMIA - O referido princípio disciplina a possibilidade de concessão de tratamento diverso a cenários jurídicos díspares. De fato, ele decorre precisamente da aplicação da isonomia, em seu sentido material, buscando oferecer justo tratamento a situações que mereçam ser submetidas a regramento diverso – No caso concreto, a Lei oferta tratamento diferenciado a um específico grupo dos munícipes. E a razão para a diferenciação é explicitada pela justificativa da Lei, que traz como fator a, comparativamente, precária saúde bucal das pessoas que possuem a Síndrome tratada. Sua maior vulnerabilidade, considerada a específica matéria tratada pela Lei, firma, no que importa à análise da (in)constitucionalidade da Lei, razões suficientes para a discriminação, tendo como norte o atendimento da isonomia, em sua vertente material. Ação julgada parcialmente procedente apenas para reconhecer a inconstitucionalidade dos incisos V e VI, do Artigo 1º, da Lei Municipal nº 7.820, de 10 de março de 2020, do Município de Guarulhos, especificamente no ponto em que fixa o prazo máximo de 15 (quinze) dias para as providências aludidas.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2270972-79.2020.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/06/2021; Data de Registro: 24/06/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que "institui no âmbito do Município de Tietê, o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências e aos seus familiares e dá outras providências" – Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes – Reconhecimento parcial – Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual – Norma de conteúdo programático – Inconstitucionalidade, contudo, dos incisos V, VI, VII, VIII e IX, do art. 2º, e art. 3º da Lei nº 3.774/2020 – Dispositivos que impõem obrigações à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração – Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2133498-66.2020.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/02/2021; Data de Registro: 16/02/2021)

Neste sentido, sugere-se, por exemplo, a inclusão de artigo, podendo ser expresso da seguinte forma: “A presente lei será regulamentada, no que couber, para sua fiel execução”.

Por fim, no que interessa à técnica legislativa, o art. 11 da LC nº 95, de 1998, estabelece, que as disposições normativas dos textos legais serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observado, para a obtenção de clareza, o uso de palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre



assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando. Assim, recomenda-se ajustes ao art. 2º, visto que não se trata de duas frentes, já que educar sobre o assunto é prevenir possíveis casos de fraudes, portanto, trata-se de uma única frente.

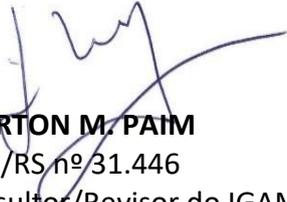
Ainda, observa-se que, à luz da Lei Complementar nº 95, de 1998, a revogação de leis deve ser prevista de maneira expressa e em artigo próprio, assim, deverá o vereador-autor indicar, se houver, expressamente quais leis ou dispositivos pretende revogar.

III. Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade jurídica do Projeto de Lei, em análise, passa pelos ajustes mencionados, para que se limite a traçar política pública, em geral, instituindo campanha, em atenção às prerrogativas parlamentares e ao Estatuto do Idoso.

O IGAM permanece à disposição.

Keite Amaral

KEITE AMARAL
OAB/RS nº 102.781
Consultora do IGAM



EVERTON M. PAIM
OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM

