

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 7.638/2017

Apresentado pelo Vereador Fagner Fernandes

Em: 10 de outubro de 2017

EMENTA: Autoriza o Poder Executivo a instituir em caráter permanente a campanha segunda sem carne nas escolas da rede municipal de ensino e dá outras providências.

TEMA 1 – Políticas Municipais

TEMA 2 – Da Educação

TEMA 3 – Merenda Escolar

1. RELATÓRIO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador *Fagner Fernandes*, o qual autoriza o Poder Executivo a instituir em caráter permanente a campanha segunda sem carne nas escolas da rede municipal de ensino e dá outras providências.

O objetivo do projeto cessar o consumo de carne às segundas-feiras, permitindo discutir o consumo e os danos ambientais que a produção agropecuária acarreta ao planeta. A “segunda sem carne” serviria para a reflexão das crianças quanto ao consumo de animais e a demonstração de alternativas alimentares bem melhores que a proteína animal.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis, para que, nos termos do art. 91 do Regimento Interno e art. 44 da Lei Orgânica do Município (LOM), seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos Constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. ANÁLISE

2.1 - Aspecto Formal do Projeto de Lei.

A lei apoia-se em quatro fundamentos, quais sejam: generalidade, abstração, coercibilidade e imperatividade. A ideia é que a norma seja aplicada de forma indistinta as pessoas e em todas as hipóteses se que adequem, como também que obrigue a uma ação ou abstenção e, por fim, que tenha meios de coagir os indivíduos ao seu cumprimento, até porque uma lei que nada obriga não passa de um conselho.

Sendo assim, o PL em análise é claramente uma lei autorizativa, situação expressa no art. 1º que aduz: *“autoriza o Poder Executivo a instituir a campanha segunda sem carne, em caráter permanente, nas escolas da rede municipal de ensino de Caruaru-PE”*.

É praxe, nesta Casa do Povo, assim como no Congresso Nacional, o entendimento de que os projetos de lei autorizativos, quando a sua matéria não exige a concessão de autorização, encerram clara inconstitucionalidade. E tanto assim o é, que o item 1.1 da Súmula de Jurisprudência nº1 da Comissão de Constituição e Justiça –CCJ/CD – apresenta o seguinte enunciado:

Súmula de Jurisprudência nº 1. Projeto de lei de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional.

Igualmente, opera contra o sucesso desse tipo de proposição a completa ausência de coercibilidade da lei que, porventura venha a frutificar, pois não se admite uma lei inócua, mas é o que acontece quando se edita uma lei meramente autorizativa. Não há o que impila a quem, por determinação da CF/88, detenha da iniciativa da lei na matéria, a cumprir o comando autorizativo, ou seja, a lei nascerá letra morta.

Assim, verifica-se que no sistema atual, o chefe do Poder Executivo ficou incumbido de estabelecer as políticas e diretrizes administrativas, bem como criar programas de governo. É o exercício de suas funções típicas independentemente de qualquer intromissão e esse preceito advém do imperioso respeito ao princípio da separação dos poderes, considerado cláusula pétrea, nos termos do art. 60, §4º, inciso III da Constituição Federal.

Os Tribunais pátrios têm posição pacífica no tocante à inconstitucionalidade das leis autorizativas. O fundamento dos referidos julgados baseia-se em que até mesmo a denominação – autorizativa - se revela um equívoco, pois a letra morta do texto nada obriga nem autoriza, diferentemente do que ocorre com as legítimas “leis autorizativas” previstas no art. 167, V da Constituição Federal, utilizadas para a abertura de créditos, observe-se:

TJ-RO - Apelação APL 00060205520138220004 RO 0006020-55.2013.822.0004 (TJ-RO) Data de publicação: 18/03/2015

Ementa: Apelação. Obrigação de fazer. Bolsa de estudos. Lei meramente autorizativa. Discricionariedade. Ausência de direito adquirido. 1. Tratando-se de benefício (bolsa de estudos) instituído por lei meramente autorizativa e

de conteúdo eminentemente administrativo, despida de caráter imperativo e de efeito concreto, não há falar em direito subjetivo. 2. **A lei autorizativa, que se limita à anuência da utilização específica de recursos públicos para determinada finalidade, estabelece mera discricionariedade para o Prefeito que pode conceder, ou não, o benefício, de acordo com a conveniência e oportunidade da Administração, não lhe sendo imposto garantir, de imediato, o direito nela descrito.** 3. Não prospera o argumento de direito subjetivo ao benefício pleiteado, tampouco de impossibilidade de revogação de lei ordinária por decreto quando a norma tem conteúdo eminentemente administrativo, não se podendo falar em lei em sentido material, de conteúdo comum e obrigatório, muito menos em afronta à hierarquia das normas. 4. Apelo não provido.

TJ-SP - 22467871620168260000 SP 2246787-16.2016.8.26.0000 (TJ-SP)

Data de publicação: 01/09/2017

Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.860, de 26 de fevereiro de 2015, que impõe ao Poder Executivo, através de seus órgãos de atendimento social, a obrigação de "disponibilizar mensalmente cartazes de informações (nome, fotografia e telefones para contatos) de pessoas desaparecidas" no município de Suzano. ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA SUPORTAR OS NOVOS ENCARGOS. Rejeição.** O Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento no sentido de que a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Por esse motivo fica afastada a hipótese de inconstitucionalidade por suposta ofensa à disposição do art. 25 da Constituição Estadual, mesmo porque, no caso, existe (e é suficiente) a indicação genérica constante do art. 5º, conforme entendimento deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2073677-73.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 10/08/2016). **VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar que, ao obrigar a Administração a disponibilizar, mensalmente, cartazes com nomes de pessoas desaparecidas, avançou sobre área de gestão (reservada à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo). Lei meramente autorizativa. Irrelevância. Prefeito Municipal que não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Norma impugnada que, na verdade, contém indisfarçável "determinação" (ADIN nº 0283820-50.2011, Rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 25/04/2012), sendo, por isso, manifestamente inconstitucional.** No mesmo sentido: ADIN nº 2253917-57.2016.8.26.0000, Rel. Des. Álvaro Passos, j. 26/04/2017; ADIN nº 2251953-29.2016.8.26.0000, Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 05/04/2017; ADIN nº 2144611-56.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos..

TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ADI 00322423220088190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA (TJ-RJ) Data de publicação: 15/05/2009

Ementa: Representação por Inconstitucionalidade - Câmara Municipal do Município do Rio de Janeiro - Lei nº 4806/2008 – Lei Autorizativa - Vício de Iniciativa - Evidência - Enfrenta as regras contempladas pelos artigos 7º, 112, § 1º, inciso II, "d" e 145, inciso VI, da Constituição Estadual, **a lei meramente autorizativa. Hipótese de clara invasão, pelo Poder Legislativo, da esfera de competência reservada ao Executivo. Representação acolhida.**

Assim, a criação, estruturação e administração dos órgãos e demais setores da administração pública compete ao Chefe do Executivo, situação prevista Constitucionalmente, vide art. 19, §1º e incisos da CEPE, acometendo de inconstitucionalidade o projeto de lei meramente autorizativo para competências já dispostas em lei.

3. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela conveniência da **reprovação** do projeto de lei 7.638/2017, por conter franca inconstitucionalidade nos seus termos.

É o parecer *sub censura*, de **caráter opinativo e não vinculante**.

[assinatura digital]
Anderson de Melo – OAB/PE 33.933