

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI N.º 2598/2025

AUTORIA: LEGISLATIVO MUNICIPAL

Dispõe sobre a reorganização da Biblioteca Pública Municipal de Morretes, altera sua denominação, e dá outras providências.

Encaminhado o presente projeto a esta Procuradora para emissão de parecer sobre a viabilidade jurídica da proposição, observa-se que o projeto de lei em questão, de iniciativa do Sr. Vereador Fabiano Cit, tem por objetivo dispor sobre a reorganização da Biblioteca Pública Municipal, alterar sua denominação e demais providências.

Quanto a análise da regularidade da competência municipal, verifica-se que o Município possui competência para legislar sobre a matéria, pois trata de tema de interesse local, encontrando seu fundamento no art. 30, inciso I, da CF/88, sendo portanto, possível reorganizar a biblioteca pública, conforme previsão do art. 7.º, inciso IX e X da Lei Orgânica Municipal.

No que refere à iniciativa do Legislativo quanto ao lançamento do presente projeto de Lei, em princípio sabe-se que a presente matéria remete à ideia de que a iniciativa da proposta é privativa do Sr. Prefeito Municipal, o qual possui de maneira reservada, a iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição e art. 50 da Lei Orgânica, em projetos que criem obrigações ou imponham atribuições às repartições da estrutura administrativa do Poder Executivo, e também no que se refere ao provimento, atribuições e competência dos servidores públicos.

Por outro lado, a Câmara possui competência para legislar no que se refere a proteção de documentos e obras de valor histórico, conforme se denota da LEI ORGÂNICA:

Art. 14 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplemento à legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

(...)

b) à proteção de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, como os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos do município;

Na realidade, observa-se que o presente projeto possui natureza híbrida quanto as iniciativas das propostas contidas em seu bojo, isso porque envolve iniciativa própria e típica do Legislativo (no que se refere a denominação de bens públicos) e híbrida no sentido de que envolve a iniciativa legislativa autorizativa das providências administrativas de reorganização da biblioteca, criação e composição de comissão específica e necessidade de gestão por servidor habilitado (bibliotecário), cabendo portanto ao Executivo, a tomada das providências de execução e gerenciamento das ações propostas, conforme pretendido no projeto.

Dessa forma, quanto ao conteúdo normativo considerando os dispositivos que possuem caráter autorizativo, fato que consequentemente resultará numa lei parcialmente

desprovida de poder normativo dotado de comando obrigacional, esta Procuradoria entende que seria mais adequado que a proposta fosse lançada por meio de indicação, na forma do artigo 121 do Regimento Interno a fim de solicitar ao Executivo o estudo de viabilidade para promover as providências ali propostas. Inclusive, o proponente poderia utilizar a proposição de indicação para fins de encaminhar ao Executivo a ideia do projeto em forma de minuta.

Ocorre que o Sr. Vereador proponente, a seu critério, e imbuído de sua respeitável convicção no que se refere a suas atribuições enquanto Edil, optou por lançar o presente projeto de lei utilizando o formato híbrido norteado pela ideia autorizativa, por entender que a lei uma vez inserida no sistema normativo municipal poderá produzir efeito caso haja o pronto atendimento na realização das providências pelo Executivo.

Importante ressaltar que uma lei autorizativa é aquela que - por não poder determinar-limeta-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. Diante disso, existe no âmbito jurídico, precedentes que não admitem projetos de lei autorizativos. Assim:

TJ-RS - Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 70023542715 RS (TJ-RS) Data de publicação: 22/09/2008 Ementa: ADIN. GUAPORÉ. LEI Nº 20/07 QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA PATRULHA AMBIENTAL MIRIM NO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA, COM INICIATIVA NA CÂMARA DOS VEREADORES, QUE CRIA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO E DETERMINA PRAZOS AO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA, INTERFERINDO NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. OFENSA AOS ARTS. 8º, 10, 60, II, d e 82, II E VII DA CARTA ESTADUAL. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70023542715, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 30/06/2008).

LEIS AUTORIZATIVAS - INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional - não só inócua ou rebarbativa, - porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes. VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal. LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLÚIDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007). "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE. A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redundaria em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais" (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5.º, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente" (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010).

Não obstante tais precedentes dos tribunais, apesar deste Poder Legislativo não deter a autonomia legislativa necessária/adequada para lançar uma lei municipal com comando obrigacional quanto ao tema da estrutura organizacional das repartições internas, secretarias, atribuições e competência de servidores por se tratar de atribuições específicas da estrutura do Poder Executivo e que inclusive demanda aumento de despesa, por outro lado, esta Procuradora entende que, dependendo da relevância do interesse público que envolve a matéria que o vereador pretende legislar, há que se considerar que o Poder Legislativo, muitas das vezes possui melhores condições de ao menos tentar atender aos anseios da população por via de proposta legislativa ainda que esta possua tão somente natureza autorizativa. Principalmente quando o Vereador esbarra com eventual desinteresse ou impossibilidade de viés político vindo do Poder Executivo impeditivo de realizar a ação que se entende necessária no atendimento do interesse público, fato que então o leva a forçar a utilização dos instrumentos legislativos que têm à sua disposição.

Quanto a denominação, verifica-se que o projeto veio acompanhado de exposição de motivos na qual faz uma análise histórica do homenageado e justifica a necessidade da denominação correta da biblioteca, reafirmando tal denominação já anteriormente existente por força da Lei Municipal n.º 99 de 28 de agosto de 1952.

No que consiste a denominação de logradouros e próprios, estes não poderão atribuir nome de pessoas vivas, ou seja, não seria razoável, por ferir a impessoalidade, denominar uma rua ou um prédio com o nome de alguém vivo, tal ato poderia configurar promoção pessoal.

Em âmbito federal a Lei n.º 6.454/77 de forma expressa rege o tema:

Art. 1º. É proibido, em todo o território nacional, atribuir nome de pessoa viva a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da Administração indireta.

Neste quesito, há informações de que o homenageado é falecido e possuía idoneidade e conduta honrosa, portanto, conforme disposto na legislação, em especial, a impessoalidade na matéria, deve se ater o cuidado de não atribuir homenagem a pessoa em vida bem como de que esta possua memória ilibada, tendo sido relevante em sua atuação na sociedade.

No mérito, o STF já fixou a competência concorrente do Poder Executivo e Legislativo para denominar vias e logradouros: a existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Executivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destinada a 'denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações', cada qual no âmbito de suas atribuições. [RE 1.151.237, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 3-10-2019, P, DJE de 12-11-2019, Tema 1070.]

Diante disso, entende-se que o lançamento de uma lei seja ela integralmente ou parcialmente autorizativa quanto aos tópicos acima mencionados, proposta pelo Poder Legislativo, mesmo que na íntegra não possua comando coercitivo, representará

sobretudo a ideia de apoio desta Câmara, tornando pública a intenção, com a qual a própria população a ser favorecida, poderá somar esforços e cobrar do Poder Executivo a efetiva implantação da medida já autorizada pelos Senhores (as) Vereadores no projeto lançado e aprovado em plenário.

Dessa forma, cabe aos Srs. Edis analisarem de acordo com seus convencimentos, os critérios de oportunidade e conveniência quanto às pretendidas intenções autorizativa propostas pelo presente projeto de lei, posto que é atribuição do Plenário desta Casa apresentar proposição em forma de sugestão ao Prefeito, com respaldo no artigo 20 do RI, *in verbis*:

*Art. 29- São atribuições do Plenário:
(...)*

XVII - sugerir ao Prefeito, ao Governo do Estado e da União, medidas de interesse do Município;

CONCLUSÃO

Por fim, esta Procuradoria **opina pelo seguimento do trâmite legislativo do presente projeto**, podendo este encontrar amparo quanto ao mérito do interesse público a ser conferido pelos Srs. Vereadores, de forma que o legislativo municipal, em analisando as razões constantes na justificativa, poderá decidir a seus critérios, se o presente projeto, possui ou não interesse público relevante que deva ser atendido mediante a sua aprovação plenária.

No que refere ao eventual impacto orçamentário-financeiro decorrente da aprovação do presente projeto, ressalta-se que o Poder Executivo poderá analisar a viabilidade de adequação dos índices fiscais do município no momento em que for proceder a sanção ao projeto caso este seja aprovado em plenário, posto que as providências pretendidas dependem da existência da prévia fonte de custeio e sua devida adequação de execução orçamentária tudo de acordo com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Palácio Marumbi, Morretes, 13 de outubro de 2025.


DANIELE DE LIMA ALVES SANCHES
Procuradora da Câmara Municipal de Morretes

Recebido em 13/10/2025
Luis Fabiano Ferreira
Portaria 003/2025