

P A R E C E R

Nº 3592/2021¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Institui a Semana Municipal do Empreendedorismo. Análise de validade. Princípio da Reserva da Administração. Comentários.

CONSULTA:

Indaga-se sobre a constitucionalidade e legalidade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que institui a semana do empreendedorismo em âmbito municipal.

RESPOSTA:

Inicialmente, para o esboço deslinde da questão, cumpre apontar que a instituição de datas comemorativas é atribuição típica da competência legislativa municipal e, via de regra, tal atribuição se materializa com a inclusão de data comemorativa em calendário oficial, mediante designação do dia, semana ou mês via projeto de lei, o qual possui iniciativa concorrente.

Apesar disso, é vital entender que para tal o projeto de lei não poderá implicar em imposição de ônus ao Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação dos poderes, encartado no art. 2º da Constituição Federal. Dessa forma, o "mês de conscientização", ou as "semanas de prevenção ou de valorização", ou

¹PARECER SOLICITADO POR FABIANO GNADT BORGHETTI, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

ainda os "dias de combate" que seja voltado para a prática de ação social, geralmente encartam atos típicos de gestão administrativa, pois envolve etapas como: planejamento, direção, organização, e execução de atos governamentais. Isso acaba por distanciar a generalidade e abstração que devem ser revestidos os atos do Poder Legislativo.

Segundo a doutrina, essa invasão de atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo pode ser explicada pelo princípio constitucional da reserva de administração. Nesse sentido o Acórdão do Supremo Tribunal Federal explica:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo (...). Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgrede o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Ainda nesse prisma, a jurisprudência corrobora o entendimento:

"Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.216/05, do Município do Rio de Janeiro, que criou, no Calendário Oficial de Eventos daquele Município, a Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Obesidade. Regras procedimentais direcionadas tanto ao Chefe do Poder Executivo quanto a duas de suas Secretarias, relativas ao evento. Princípio da independência dos Poderes. Iniciativa privativa do Chefe do

Poder Executivo para dispor sobre organização administrativa, estruturação e atribuições de suas Secretarias e órgãos. Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Constituição da República, e artigo 112, § 1º, inciso II, alínea d, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. O desrespeito à cláusula de iniciativa reservada das leis, em qualquer das hipóteses taxativamente previstas no texto da Carta Política, traduz situação configuradora de inconstitucionalidade formal, insuscetível de produzir qualquer consequência válida de ordem jurídica. A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia prospectiva, a própria validade constitucional da lei que dele resulte. Acolhimento da Representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.216/05, do Município do Rio de Janeiro". (TJ/RJ - Órgão Especial. ADI 151 RJ 2006.007.00151. Publicação: 07/11/2007)

Analisando a propositura em tela, nota-se que o art. 1º do projeto de lei, inclui a "Semana Municipal do Empreendedorismo" no calendário oficial de datas e eventos do Município, porém, a partir da leitura do restante do projeto de lei, podemos inferir que o real escopo da propositura é a realização de palestras e atividades relacionadas ao tema, assim como outras diligências a fim de buscar uma maior conscientização sobre o tema, ou seja, ações concretas tipicamente administrativas de exclusiva competência do Poder Executivo.

Tecidas estas considerações, frisamos, por relevante, que se a Câmara desejar instituir um diálogo público com a sociedade no âmbito do próprio Poder Legislativo, como parece ser o caso, sequer precisa de Lei para isso, podendo estabelecer um Dia, semana ou mês voltado ao esclarecimento e divulgação de informações relativas ao fortalecimento do empreendedorismo ou algum outro tema de relevância pública ou para entabular diálogo com a opinião pública no próprio recinto da Câmara,

desde que isso não importe criar Programa de Governo ou realizar Ação Social.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da **inviabilidade** jurídica do projeto de lei submetido à análise que não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Frede Mel Santos Pierri
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 27 de outubro de 2021.