ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Petrópolis, 05 de janeiro de 2021.

-PARECER-

CMP DSL Nº 9628/2021 /DAJ Nº 854/2021 SSM

EMENTA: Parecer Jurídico ao Projeto de Lei nº 9628/2021, que dispõe sobre o "Fomento ao empreendedorismo para famílias de estudantes do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino no âmbito Município de Petrópolis". Possibilidade.

Cuida o presente parecer de analisar o Projeto de Lei nº 9628/2021, que dispõe sobre o "Fomento ao empreendedorismo para famílias de estudantes do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino no âmbito Município de Petrópolis", de iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador Dr. Mauro Peralta.

É o sucinto relatório.

A matéria tratada no presente Projeto de Lei, de iniciativa do Ilustre Vereador Dr. Mauro Peralta, segundo o seu

autor, está fundamentada no art. 59, da Lei Orgânica do Município de Petrópolis – LOMP e no art. 30, inciso I, da CRFB.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Mauro Peralta, que dispõe sobre o fomento ao empreendedorismo para famílias de estudantes do ensino fundamental da Rede Municipal de Ensino no âmbito Município de Petrópolis, objetivando auxiliar as famílias dos estudantes para produção de produtos vendáveis com a possibilidade de se conseguir mais uma renda extra e fomentar o empreendedorismo familiar, tendo em vista a crise financeira e o desemprego agravado pela pandemia do Covid-19.

De fato, a norma insculpida no §6º, do art. 73, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis prevê que cabe ao Presidente do Legislativo a prerrogativa de devolver ao autor as proposições manifestadamente inconstitucionais (inciso I); alheias à competência da Câmara (inciso III), anti-regimentais (inciso II); em que um Poder delegue a outro as atribuições que são privativas dele(inciso IV); que contenham expressões ofensivas a quem quer que seja(inciso V); que, aludindo a qualquer dispositivo legal, não o reproduzam em anexo(inciso VI); quando não redigidas com clareza, em termos explícitos e concisos(inciso VII); quando contenham matérias estranhas ao enunciado objetivamente declarado na ementa ou dele decorrente(inciso VIII); quando, em se tratando de emenda ou subemenda não guardem direta relação com a proposição principal(IX) e quando, em se tratando de

indicação, já tenha sido aprovada ou esteja tramitando outra com o mesmo objetivo, na mesma legislatura(inciso X).

O mesmo controle já é exercido no âmbito da Câmara dos Deputados, com base em seu Regimento Interno (art. 137, § 1º), e no Regimento Interno do Senado Federal (art. 48, XI), e foi replicado em diversos outros regimentos internos de outros parlamentos brasileiros.

A doutrina trata do sentido da norma jurídica inscrita no art. 73, do Regimento Interno caracterizando-o como um controle de constitucionalidade político ou preventivo, sendo tal controle exercido dentro do Parlamento, através de exame superficial pela Presidência da Mesa Diretora, com natureza preventiva e interna, antes que a proposição possa percorrer o trâmite legislativo.

Via de regra, a devolução se perfaz por despacho fundamentado da Presidência, indicando o artigo constitucional violado, podendo o autor recorrer da decisão ao Plenário (§5º, do art. 92, do RICMP).

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que "A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição." O termo "autonomia política", sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para

instituir a sua organização, legislação, administração e governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

A medida que se pretende aprovar no âmbito do Município de Petrópolis se insere, efetivamente, na definição de interesse local, eis que o Projeto de Lei em análise visa aprimorar a educação escolar mediante a inclusão, no estrito âmbito local, de tema transversal relativo ao empreendedorismo familiar, com vários objetivos, o que não encontra resistência na Constituição Federal de 1988 em relação à competência legislativa.

Quanto à matéria de fundo, também não há qualquer óbice à proposta. Convém lembrar que o objetivo primordial do Projeto de Lei nº 9628/2021 é promover a proteção dos interesses das crianças e dos adolescentes, alunos do ensino fundamental, por meio da educação para a cultura empreendedora.

O artigo 227, *caput*, da CF/88 prevê que "É dever da família, da sociedade e do **Estado** assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão." A expressão "Estado", obviamente, traduz-se em um

conceito *lato sensu*, abrangendo União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nessa mesma toada, mais especificamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), atendendo às diretrizes constitucionais, estabeleceu um verdadeiro conjunto de normas destinadas à proteção integral e absoluta das crianças e dos adolescentes, que passaram a ser tratadas como efetivos sujeitos de direitos. Os artigos 3º, 4º e 5º do referido Estatuto indicam, resumidamente, todos os direitos garantidos às crianças e adolescentes. Veja-se:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de ***todos os direitos fundamentais*** *inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da* ***proteção integral*** *de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.*

Art. 4º É ***dever*** *da família, da comunidade, da sociedade em geral e do* ***poder público*** *assegurar,* ***com absoluta prioridade****, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à* ***educação****, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.*

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

É perceptível, portanto, que a medida pretendida no Projeto de Lei nº 9628/2021 é compatível com os interesses defendidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90).

Cabe ressaltar, que o Projeto de Lei nº 9628/2021, é louvável no seu objeto e contém vício de iniciativa, pois não transfere para o Executivo Municipal nenhum encargo financeiro ou administrativo, não ferindo princípio da tripartição dos poderes, na forma do art. 2º da CF/88, de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo sido distribuídas funções típicas e atípicas aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os quais, entre si, são independentes e harmônicos.

No caso em análise, **embora indiscutível o mérito**, a medida não determinar a inclusão do tema transversal "empreendedorismo" no ensino fundamental, apenas faculta a administração direta municipal a possibilidade do fomento ao empreendedorismo na rede de ensino fundamental. o que transpõe os limites do princípio da separação dos poderes, visto

Portanto, a proposta é harmônica com o ordenamento jurídico vigente, na medida em que consolidam, em âmbito municipal, mais uma atividade bem interessante para os estudantes e seus familiares.

Ademais, no que concerne à iniciativa do projeto de lei, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa exclusiva ao Prefeito para apresentação de

projetos de lei que versem sobre serviços públicos (art. 60, da LOMP), mas dispõe apenas de forma singela no inc. XV, do art. 79, da LOMP, aliás, não poderia deixar de ser, pois tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal. A propositura vai ao encontro do recente entendimento exarado pelo E. STF, o qual concluiu pela ausência de vício de iniciativa em projeto de lei de iniciativa parlamentar que visava à instalação de câmeras de vídeo em escolas públicas. Isto porque, segundo a Suprema Corte, firmou-se o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permitindo, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Vejamos: Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral

reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

Por todas estas razões expostas acima, esta Diretoria Jurídica, s.m.j, **OPINA FAVORAVELMENTE** ao Projeto de Lei n.º 9628/2021.

, nos termos em que foi proferido.

À superior consideração.

SERGIO DE SOUZA MACEDO
Consultor Jurídico
Matrícula nº 1056.061/11
OAB/RJ 91.435