

Memorando 1- 138/2025

De: Jary A. - PRE-COO-PR

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 20/01/2025 às 15:03:08

Setores envolvidos:

PRE-AJUR, PRE-COO-SEC, PRE-COO-PR, CCJ, CFIN, CEDUC

PLO 06/2025

—
Jary Vitória Alves
Procurador

Anexos:

PARECER_inconstitucionalidade_formal.pdf



CÂMARA MUNICIPAL DE CANGUÇU
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER JURÍDICO

Trata-se de projeto de lei nº 06/2025, de iniciativa parlamentar, no qual pretende criar o Programa Auxílio Material Escolar “Aluno Nota 10” no Âmbito da Rede Municipal de Educação de Canguçu.

Importa sublinhar que se mostra cristalina a relevância e importância da matéria disposta no do PL *sub examine*, notadamente pelo escopo de conferir efetividade ao direito fundamental à educação aos discentes da rede municipal de ensino de Canguçu proporcionando incentivo financeiro para custear despesas escolares.

A propositura recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise e parecer, na forma do art. 53, do Regimento Interno da CM de Canguçu (Resolução nº 094/2023).

É o sucinto resumo.

Estabelece-se a premissa inicial da sujeição da Administração, incluindo o Poder Legislativo, à legalidade, na acepção de sujeição à ordem jurídica, é o que se fará na apreciação do projeto de lei supramencionado.

Na lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do **Estado que deve respeitar as próprias leis que edita.** (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).”

A Administração Pública está em toda a sua atividade, também a parlamentar, sujeita aos mandamentos da lei (princípio da legalidade, Constituição Federal, art. 37, *caput*), portanto, encontra-se vinculada à estrita legalidade, sob pena de ver seus atos inquinados de nulidade e, conseqüentemente, expurgados, quer pela própria Administração, quer pelo Poder Judiciário.

“DOE SANGUE! DOE ÓRGÃOS! SALVE UMA VIDA!”



CÂMARA MUNICIPAL DE CANGUÇU
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A maioria das discussões e análises da Procuradoria Jurídica concentra-se no controle de constitucionalidade no âmbito municipal, os pareceres analisam as principais controvérsias que afetam o controle de constitucionalidade nos municípios brasileiros, considerando a atuação direta dos poderes municipais constituídos.

Quando se fala de controle de constitucionalidade, refere-se diretamente ao uso de mecanismos para dificultar, inibir e inviabilizar usos e interpretações equivocadas dos fundamentos e regulamentos contidos na Constituição brasileira e nos seus respectivos correlatos em nível estadual (com a Constituição dos Estados Membros), em nível municipal (com as Leis Orgânicas).

No âmbito municipal a estrutura do comando estatal é constituída pelos Poderes Legislativo e Executivo, conforme estabelecido no art. 7º da LOM.

Diante desse contexto, traz-se a tona de que o fundamento de um Estado Democrático de Direito, com o qual se ordena o Brasil enquanto Estado soberano, estrutura-se tendo por égide a oposição ao absolutismo ditatorial e a prevalência das normas que o regem decorrentes de uma Constituição. A Teoria da Separação dos Poderes surge na época da formação do Estado Liberal, que se baseava no conceito da livre iniciativa com a menor interferência do Estado naquilo que se entendiam como liberdades individuais. Previsto no art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), a separação dos poderes se consolida no art. 2º da Constituição Federal brasileira (Brasil, 1988) como um dos princípios fundamentais.

Barbosa e Saracho clarificam que:

“O poder é uma forma de controle social capaz de direcionar a conduta de um determinado grupo de pessoas. Contudo, o exercício do poder tende, a ultrapassar e, até mesmo, abusar dos limites estabelecidos pela lei. Logo, é fundamental a constante alternância dos dirigentes nos poderes Legislativo e Executivo, nos regimes democráticos. A Separação dos Poderes é princípio básico de organização da maioria dos Estados democráticos. O princípio da Separação dos poderes inspirou os modelos constitucionais das liberdades fundamentais do homem, estando presente no Estado liberal, no Estado Social e no Estado Democrático, fazendo parte de todos os modelos do Estado de Direito. (Barbosa, Saracho, 2018, web)”

“DOE SANGUE! DOE ÓRGÃOS! SALVE UMA VIDA!”



CÂMARA MUNICIPAL DE CANGUÇU
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

À vista disso, sabe-se que cada um dos Poderes têm sua função própria e finalidade específica. Para que dentro de suas especificidades, não incorra em desequilíbrio ou usurpação de competência de outro poder, existe a presença constitucional de mecanismos de controle como o sistema de freios e contrapesos, os quais estão a disposição de cada um dos poderes como forma de limitar sua atuação e evitar o abuso por qualquer poder que seja.

O sistema de freios e contrapesos serve para garantir que haja a total eficácia da separação dos poderes, criando possibilidades de cada poder, no exercício da sua competência atribuída pela Constituição, controlar outro poder e também se submeter ser controlado por outro poder, sem que haja bloqueio ao funcionamento da sua atuação. Aplicar o sistema de freios e contrapesos significa buscar o combate aos abusos praticados por outros poderes para manter o equilíbrio dentro do Estado Democrático de Direito.

Montesquieu (1979) expôs:

"Quando na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura o Poder Legislativo está reunido ao Poder Executivo, não existe liberdade, pois pode se temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado apenas estabeleçam leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Não haverá também liberdade se o poder de julgar não estiver separado do Poder Legislativo e do Executivo. Tudo seria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes: o de fazer leis, o de executar as revoluções públicas e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos (MONTESQUIEU, 1979, p.149)."

Outro ponto a ser sublinhado, diz respeito ao processo legislativo que consiste em uma série de procedimentos estruturados e destinados a criar, debater e alterar leis. No contexto democrático é através do processo legislativo que as normas jurídicas são estabelecidas para regular diversos aspectos da sociedade, abrangendo temas como saúde, segurança, educação, meio ambiente, regulação de serviços públicos, questões tributárias, entre outras matérias que regularizam as relações sociais com a prerrogativa de garantir a ordem, justiça e proteção aos direitos dos cidadãos.

Embora o Legislativo seja o representante do povo no processo de criação de normas, ele é espaço de interação e diálogo, o que propicia um ambiente plural e democrático para complementar as diferentes visões e interesses da sociedade,

“DOE SANGUE! DOE ÓRGÃOS! SALVE UMA VIDA!”



CÂMARA MUNICIPAL DE CANGUÇU
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

contribuindo para a formação de normas que expressam os diversos pensamentos e necessidades da população.

O processo legislativo não é apenas a base para formulação e aperfeiçoamento das leis, mas também um importante meio de promoção da democracia participativa, para que a voz dos cidadãos seja ouvida e respeitada conforme consta no o art. 1º da Constituição Federal em seu parágrafo único, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta constituição”. Garantindo o processo legislativo como um dos fatores de segurança mais importantes para o Estado Democrático de Direito. A democracia é resultado do equilíbrio de poderes, salientando que cada qual atua dentro de sua parcela de competência constitucionalmente estabelecida pelo poder constituinte originário.

É preciso destacar que, nem todo processo legislativo tem sua origem no próprio Legislativo, existem questões de ordem legal que necessitam ser provocadas ou propostas a partir dos demais poderes. Nesse sentido, entender corretamente este processo é parte das garantias para que não seja ferido o fundamento da separação dos poderes conforme aponta a doutrina de Pedro Lenza:

“Importante esclarecer que, mesmo no exercício da função atípica, o órgão exercerá uma função sua, não havendo aí ferimento ao princípio da separação dos Poderes, porque tal competência foi constitucionalmente assegurada pelo poder constituinte originário.”

É válido salientar que a principal inconstitucionalidade verificada nos projetos de lei oriundos do Poder Legislativo é a formal subjetiva por violação à iniciativa reservada prevista nos arts. 60 e 82 da Constituição Estadual, uma vez que tratam da organização e a atividade do Poder Executivo.

Com o devido respeito ao pensamento contrário, entendo que o PLO em análise apesar da louvável proposta parlamentar e de sua nobilíssima finalidade padece de inconstitucionalidade formal subjetiva por violar competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre o tema.

Isso posto, no modesto entendimento desta Procuradoria – cujo parecer tem caráter unicamente opinativo, com o propósito de auxiliar os respeitáveis Vereadores na avaliação do projeto legislativo –, **opino pela inconstitucionalidade do projeto de lei nº 06/2025 por desrespeito aos arts. 10, 60, II, “d” e 82, III CE em razão violar a iniciativa reservada ao Poder Executivo.**

“DOE SANGUE! DOE ÓRGÃOS! SALVE UMA VIDA!”



CÂMARA MUNICIPAL DE CANGUÇU
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

É o parecer.

20 de janeiro de 2025.

Jary Vitória Alves
Procurador da Câmara

Assinado por 1 pessoa: JARY VITÓRIA ALVES
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://camaracangucu.1doc.com.br/verificacao/8036-8236-0E69-AEE9> e informe o código 8036-8236-0E69-AEE9

“DOE SANGUE! DOE ÓRGÃOS! SALVE UMA VIDA!”





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 8036-8236-0E69-AEE9

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JARY VITÓRIA ALVES (CPF 886.XXX.XXX-53) em 20/01/2025 15:03:52 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://camaracangucu.1doc.com.br/verificacao/8036-8236-0E69-AEE9>