



04
JH

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer n.º 59/2021-PG

Processo: PL 42/2021.

Interessado(s): Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Assunto: Análise Jurídica do ao PL 42/2021.

Autor: Vereadores Darlan Oliveira e Gerson Peteffi.

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. EXAME DE JURIDICIDADE. PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS ORGÂNICOS E AGROINDÚSTRIA FAMILIAR DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO EM EVENTOS, PATROCINADOS OU ORGANIZADOS PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PARCIAL JURIDICIDADE. INTERESSE LOCAL RESPEITADO. PROJETO DE LEI PROVENIENTE DO PODER LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE O TEMA. NULIDADE SANÁVEL. NECESSIDADE DE EMENDA MODIFICATIVA. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. NORMA QUE VERSA SOBRE INCENTIVO AOS PRODUTORES RURAIS EM ÂMBITO MUNICIPAL.

I. Relatório

Cuida o presente parecer acerca do Exame de Juridicidade do Projeto de Lei n.º 42/2021, de autoria dos Vereadores Darlan Oliveira e Gerson Peteffi, cujo teor dispõe sobre a participação dos produtores rurais orgânicos e agroindústria familiar do



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

04v
JH

Município de Novo Hamburgo em eventos, patrocinados ou organizados pelo Poder Executivo Municipal, e dá outras providências.

Ressalte-se que a presente proposição foi lida no expediente da sessão de 03 de maio de 2021 e que, atendidos os requisitos regimentais, situa-se em condições de análise.

É o que basta relatar, destarte passa-se a fundamentar.

II. Da Fundamentação

Primeiramente, sobre o Exame de Juridicidade, o jurista Luciano Henrique da Silva Oliveira explica ser a conformidade de determinada matéria ao Direito. Isto é, *“Uma matéria é jurídica se está em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Podemos entender a juridicidade em sentido amplo de uma proposição como o conjunto de sua constitucionalidade, sua regimentalidade e sua juridicidade em sentido estrito, esta abrangendo o atendimento aos atributos da norma legal, a legalidade, a aderência aos princípios jurídicos e a observância da técnica legislativa, além de outros aspectos de juridicidade.”*¹

Adiante, no que toca à constitucionalidade, estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Salienta-se que aos Municípios compete legislar sobre o peculiar interesse que envolve a administração municipal. No que diz respeito ao interesse local, *“O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”*²

O insigne Min. do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, na obra *“Direito Constitucional”* afirma que o interesse local refere-se *àqueles interesses que*

¹ OLIVEIRA, L. H. S. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão nº 151). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 11 ago. 2014.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006, p. 91.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRÓ-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).³

Cabe assinalar, neste ponto, que a autonomia municipal erige-se à condição de princípio estruturante da organização institucional do Estado brasileiro, qualificando-se como prerrogativa política, que, outorgada ao Município pela própria Constituição da República, somente por esta pode ser validamente limitada, consoante observa Hely Lopes Meirelles, em obra clássica de nossa literatura jurídica:

“A Autonomia não é poder originário. É prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal. Tanto os Estados-membros como os Municípios têm a sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de autogoverno decorrente da Soberania Nacional, mas como um direito Público subjetivo de organizar o seu governo e prover a sua Administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça. No regime constitucional vigente, não nos parece que a autonomia municipal seja delegação do Estado-membro ao Município para prover a sua Administração. É mais que delegação; é faculdade política, reconhecida na própria Constituição da República. Há, pois, um minimum de autonomia constitucional assegurado ao Município, e para cuja utilização não depende a Comuna de qualquer delegação do Estado-membro.”⁴

João Lopes Guimarães, eminente Procurador de Justiça aposentado vinculado ao Ministério Público de São Paulo, ensina:

O Município tem competência para legislar sobre questões de ‘interesse local’, compreendendo-se por ‘interesse local’ toda matéria que seja de preponderante relevância para o Município, em relação à União e ao Estado. Pois bem, ocorre que trânsito, na área municipal, é tipicamente matéria de interesse local. (Justitia, São Paulo, 59 (vol.181/184), jan./dez., 1998, p. 94-118⁵

Mais a mais, verifica-se que, conforme a Magna Carta, compete aos Municípios, suplementar a legislação federal e a estadual no que for pertinente e lhe couber, vale dizer, no vazio da lei federal ou estadual e no que disser respeito ao interesse municipal.

A fundamentação paradigmática sobre o tema encontra-se exposta no RE

3 MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. - 34. ed. - São Paulo: Atlas, 2018, pp. 663-664.

4 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006, pp. 109-110.

5 Citação extraída do acórdão nº 2002.010323-9, de Araranguá (ACMS). Relator: Des. Nilton Macedo Machado. Decisão: 26 de agosto de 2002. In: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA - TJSC. Jurisprudência Catarinense. Florianópolis: TJSC, vol. 5, 2003. CD-ROM. Fonte: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/a-competencia-legislativa-do-municipio-decorrente-do-interesse-local-uma-abordagem-historica-doutrinaria-e-jurisprudencial>.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

240406⁶, julgado em 2003, de Relatoria do emérito ex Ministro do STF, Min. Carlos Velloso, o qual afirmou ser *“Competência municipal para legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes. Numa outra perspectiva, exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados ao atendimento do público, para segurança das pessoas. C.F., art. 30, I, II.”*

A respeito do papel desempenhado pelos Municípios na repartição de competências legislativas em matéria ambiental – a título exemplificativo e aplicável *mutatis mutandis* ao caso em tela – o Eg. Supremo Tribunal Federal, ao fixar o Tema nº 145 de sua Repercussão Geral, traçou parâmetros a serem necessariamente observados:

“O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).”⁷

São, portanto, 02 (dois) os requisitos ensejadores da competência do Município para legislar nesse caso: (i) o interesse local e (ii) a harmonia entre a lei municipal e as regras editadas pelos demais entes federativos.

Nesse diapasão, denota-se o firme entendimento da suprema corte constitucional republicana que confere – observados os limites acima citados – aos entes municipais a possibilidade de legislar sobre matérias que visam à proteção de indivíduos juridicamente vulneráveis tais como agroempreendedores, pequenos produtores rurais, consumidores, crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, assim como àquelas normas que tutelem o meio ambiente, o patrimônio histórico-cultural, a saúde, entre outros.

Assim, o objeto da proposição reveste-se de constitucionalidade formal de natureza orgânica, no que concerne à entidade produtora da matéria legislativa, *in casu*, o ente político interno Município. Restando, por conseguinte, analisar a matéria e sua constitucionalidade sob o aspecto formal propriamente dito de natureza subjetiva, isto é, da existência – ou não – de iniciativa privativa de órgãos que

6 RE 240406, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 25/11/2003, DJ 27-02-2004 PP-00038 EMENT VOL-02141-05 PP-01006.

7 RE nº 586.224/SP p.m.v. DJ-e 08.05.15 Rel. Min. LUIZ FUX.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRÓ-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

compõem a estrutura do ente, qual seja, Legislativo ou Executivo. Por fim, ato contínuo, cabendo averiguar a constitucionalidade material – conformidade substancial com o texto constitucional federal e estadual.

Sobre a deflagração do processo legislativo, estabelece a regra contida no caput do art. 61, da Constituição República:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Ademais, é firme o entendimento da jurisprudência quanto à necessidade de replicação compulsória das normas regeadoras do processo legislativo pelos demais entes federados em decorrência do princípio da simetria, senão veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA, VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II – **A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado – membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes. III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí.⁸ (grifou-se)**

Por isso, em virtude do Princípio da Simetria, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul⁹ disciplina de forma idêntica a iniciativa do processo legislativo.

O eminente Min. que compõe a atual estrutura do Pretório Excelso, Gilmar Ferreira Mendes, em julgado paradigmático, firmou o entendimento supraexposto, no ARE n.º 878.911 RG¹⁰, afirmando “*não usurpar a competência privativa do Chefe do*

8 ADI 2872, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-170 DIVULG 02-09-2011 PUBLIC 05-09-2011 EMENT VOL-02580-01 PP-00001.

9 Art. 59. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão técnica da Assembléia Legislativa, à Mesa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, às Câmaras Municipais e aos cidadãos, nos casos e na forma previstos nesta Constituição.

10 ARE n.º 878.911 RG, rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 29-9-2016.

Doe sangue, doe órgãos. SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRÓ-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)

Op
JH



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

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.”

Dessarte, não cuidando a proposição da criação ou extinção de órgãos ou organização e funcionamento da administração pública, ou seja, matérias eminentemente administrativas, impende reconhecer a constitucionalidade formal de seu objeto. Cite-se, nesse diapasão, jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal que confirmam tal entendimento:

CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º).** 1. **Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, “e”, da CF). Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras).** 2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes. 3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”. 4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, e § 1º, da CF). 5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de “pessoas com deficiência”, com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral – “pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras” – sem que exista qualquer contraste entre as



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

duas disciplinas. 6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina.¹¹ (grifou-se)

Contudo, com relação à iniciativa reservada, ou não, para deflagrar o processo legislativo, salienta-se ter sido apenas parcialmente, sob ponto de vista do sujeito iniciador, senão veja-se.

É que, primeiramente, há discrepância de conteúdo entre a ementa e o art. 1º da proposição. Na ementa foi utilizada a expressão “Poder Executivo Municipal”, já no art. 1º a terminologia utilizada foi “Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo”, o que, pela melhor técnica legislativa (Legística Formal) revela-se atécnico, isto é, revela falta de congruência e manutenção de mesmas expressões, com uso de sinonímia, levando a falta de precisão das disposições.

Em segundo lugar, por certo que a terminologia “Poder Executivo Municipal” e “Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo”, revelam-se Antijurídicos, em razão de atribuir comandos expressos ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, uma atribuição que, de fato, insere-se na gama de disciplinas reservadas à Prefeita.

Essas competências exclusivas ou reservadas, devem ser exercidas segundo juízo de conveniência e oportunidade do agente público *latu sensu* outrora citado, sendo a imposição advinda do Poder Legislativo violadora do disposto no art. 2º, art. 61, §1º, II, alínea e), bem como do art. 84, IV, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Há, pois, vício com relação ao sujeito competente para iniciar a matéria aqui vergastada – vício nomodinâmico, propriamente dito ou de natureza subjetiva –, eis que versar acerca de aspectos relacionados à disposição, organização e funções precipuamente administrativas conferidas aos órgãos e agentes públicos do Executivo, por certo tratando-se de matéria eminentemente administrativa.

Sobre o supracitado vício, o eminente doutrinador Pedro Lenza explica:

“Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou o ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.¹²

11 ADI 5293, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 20-11-2017 PUBLIC 21-11-2017.

12 Direito Constitucional esquematizado / Pedro Lenza. – Coleção esquematizado – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020. pp. 193.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas ou órgãos, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por eles, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.¹³

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, já se posicionou em casos semelhantes, a exemplo da ementa a seguir transcrita, *mutatis mutandi*, aplicáveis ao caso em tela:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 8.517/2020. ARTIGOS 6º E 7º. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE SERVIÇO PÚBLICO DE SAÚDE. INGERÊNCIA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, em seus artigos estabelece regras para imposição de obrigações e determina a realização de compra de insumos e equipamentos ao Poder Executivo, com aumento de despesas da Administração Pública. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d” e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. **Vício de origem ou de iniciativa que acarreta, também, violação ao princípio constitucional da separação dos poderes.** **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**¹⁴(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE QUARAÍ. LEI MUNICIPAL Nº 3.722/2020. DE ORIGEM LEGISLATIVA. COMBATE AO CORONAVÍRUS. FUNDO ESPECIAL A SER GERIDO PELO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 1. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, possível que disposições da Constituição Federal sejam utilizadas como parâmetro nos processos de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, desde que os dispositivos sejam de reprodução obrigatória. Caso em que os artigos da Constituição Federal tidos como violados pelo proponente são reproduzidos expressamente na Carta Constitucional do Estado do Rio Grande do Sul e, portanto, podem ser utilizados como parâmetro nesta ação direta de inconstitucionalidade. 2. A decisão liminar que suspendeu os efeitos da norma municipal impugnada não ofende o artigo 97 da Constituição Federal e a Súmula Vinculante nº 10. A decisão proferida em sede cautelar, em razão da sua precariedade, prescinde da aplicação da cláusula de reserva de plenário. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 3. **A Lei Municipal nº 3.722/2020 impõe ao Poder Executivo a obrigação de criar Fundo Municipal de combate ao coronavírus. Ocorre que, embora a referida Lei seja de iniciativa parlamentar, a gestão do fundo é atribuída a órgão da Administração Municipal – Secretaria Municipal de Saúde. Dessa forma, ao criar atribuição à Administração Municipal, a norma afronta os artigos 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, da mesma Carta.**

13 Direito Constitucional esquematizado / Pedro Lenza. – Coleção esquematizado – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020. pp. 194.

14 Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084434547, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 11-12-2020.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.
UNÂNIME.¹⁵(grifou-se)

Todavia, mister frisar que tal vício caracteriza-se pela sua sanabilidade, isto é, não afeta o objeto principal da proposição. Em decorrência disso, através de emenda parlamentar, advinda do autor, ou mesmo da comissão permanente de constituição, justiça e redação, poder-se-á corrigir o texto propositivo – emenda modificativa – visando à obtenção da juridicidade total do projeto legislativo.

Adiante, no que toca à constitucionalidade material, ou a compatibilidade com o texto constitucional, afirma a Magna Carta Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VIII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

(...)

§ 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

Sendo assim, do todo, depreende-se que o Município dispõe de competência formal – constitucionalidade nomodinâmica – e material – constitucionalidade nomoestática – para legislar sobre matéria que promova incentivo e fomento aos produtores rurais e à agroindústria familiar em âmbito local.

Por derradeiro – todavia não menos importante – há real necessidade de se observar a Legística, como fundamento de criação da norma jurídica.

A Teoria da Legislação, Legística ou Legisprudência são todos termos usados para designar uma disciplina que visa estudar o fenômeno legislativo e a lei “em todas as suas dimensões”¹⁶, inclusive, seus efeitos concretos observáveis socialmente, advindo daí sua natureza interdisciplinar, socorrendo-se de conhecimentos das áreas de Filosofia do Direito, Direito Constitucional, Ciência Política, Ciência da Administração, Economia, Sociologia, Sociologia Jurídica,

15 Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084464494, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 20-11-2020.

16 .ALMEIDA, 2009, pp. 84,85.

08
DAH



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Metódica Jurídica, Linguística, Estatística, entre outras.

Conforme o jurista Luís Fernando Machado, no artigo *Legística Para Aprimorar As Leis Brasileiras*¹⁷: *'particularmente, ao direito, não basta que uma norma seja válida, mas também que seja cabalmente apreendida e se encontre em condições para produzir, de forma adequada, os efeitos jurídicos a que se propôs.'*

Busca-se racionalizar o processo a fim de solucionar tensões vividas e inseridas no seio da sociedade, justamente para se afastar a ideia de legislar por legislar, sem qualquer conexão com o mundo real, ou seja, pretende-se um processo legislativo consubstanciado em evidências concretas.

Em suma, ela é fruto do deslocamento do enfoque da ciência jurídica da lei posta para o processo da lei em formação (*lege ferenda*), do ponto de vista sua legitimidade, efetividade e eficiência.

Impende frisar, portanto, a necessidade de verificação se de fato houve análise de questões norteadoras para a formação da norma jurídica, tais como:

- a) Com relação ao diagnóstico, qual é o objetivo pretendido pela norma?
- b) Há outra norma no ordenamento jurídico municipal com matéria semelhante? Se sim, é caso de revogação, modificação, compilação?
- c) Há como inserir a disciplina versada no projeto de lei em norma já existente, como Código?
- d) O ato normativo é exequível? Fiscalizável?
- e) A administração pública pode adaptar-se às medidas? Pode fiscalizar o cumprimento da futura norma?

Ao parlamento enquanto casa aberta aos debates, cabe questionar se houve pesquisas, estudos, levantamento de dados, de estatísticas, entre outras análises pertinentes, por parte do parlamentar proponente, ou mesmo através das comissões temáticas, no sentido de verificar se haveria necessidade de obrigatoriedade de participação em todos os eventos municipais por parte dos produtores rurais e dos produtores que compõem e praticam a agroindústria familiar, bem como a quantidade de produtores rurais e componentes do grupo de agroindústria familiar, a quantidade de eventos anuais, entre outros dados pertinentes capazes de aferir uma avaliação legislativa prospectiva (*ex ante*) verdadeiramente concreta considerando todas as variáveis e demais aspectos da proporcionalidade –

¹⁷ MACHADO, Luís Fernando Pires. *Legística para aprimorar as leis brasileiras*. Disponível em: [link. https://www.academia.edu/37012859/LEG%C3%8DSTICA_PARA_APRIMORAR_AS_LEIS_BRASILEIRAS](https://www.academia.edu/37012859/LEG%C3%8DSTICA_PARA_APRIMORAR_AS_LEIS_BRASILEIRAS).

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRÓ-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



09
JH

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

norma necessária, adequada e proporcional em sentido estrito.

III. Conclusão

Diante do todo exposto, relativamente ao Exame de Juridicidade, a Procuradoria-Geral opina pela Parcial Juridicidade que envolve a proposição contida no PL n.º 42/2021, haja vista o vício nomodinâmico (natureza formal propriamente dita) que assola o art. 1º e que, em não sendo sanado o vício apontado, por meio de emenda modificativa – já que a nulidade apontada possui caráter relativo, ou de natureza sanável – poderá ser obstado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (COJUR).

Finalmente, convém salientar que, ressalvadas as hipóteses excetivas contidas no regimento interno, a matéria estará apta à inclusão na ordem do dia a partir da quinta sessão ordinária subsequente à leitura no expediente. Nesse sentido é o disposto no art. 150, §7º, do Regimento Interno¹⁸.

É o expedito parecer que se submete à apreciação.

Novo Hamburgo, 19 de maio de 2021.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

Deivid Amaral da Luz
Procurador-Geral
OAB/RS n.º 95.241

¹⁸ Art. 150.

(...)

§7º. Qualquer projeto somente poderá ser incluído para apreciar na Ordem do Dia a partir da quinta Sessão Ordinária subsequente àquela em que tenha sido lido no Expediente, salvo deliberação em contrário, aprovada por 2/3 (dois terços) dos Vereadores.

10
A

