



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer n.º 25/2022-PG

Processo: PR 2/2022.

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

Assunto: Análise Jurídica do Projeto de Resolução n.º 02/2022.

Autor: Vereador Raizer Ferreira.

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. EXAME DE JURIDICIDADE. PROJETO DE RESOLUÇÃO. PROJETO QUE ACRESCENTA DISPOSITIVO NA RESOLUÇÃO QUE CRIOU O CALENDÁRIO PRÓ-SAÚDE NO ÂMBITO DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO. JURIDICIDADE. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER LEGISLATIVO PARA DISPOR SOBRE A MATÉRIA QUE VERSE ACERCA DE SUAS AÇÕES, DISPOSIÇÕES E COMPETÊNCIAS.

I. Relatório

Cuida o presente parecer acerca do Exame de Juridicidade do Projeto de Resolução n.º 02/2022, de autoria do Vereador Raizer Ferreira, cujo teor visa a acrescentar dispositivo na Resolução n.º 04, de 02 de dezembro de 2019, a qual criou o Calendário Pró-Saúde da Câmara Municipal de Novo Hamburgo.

Ressalte-se que a presente proposição foi lida no expediente da sessão de 02 de março de 2022 e que, atendidos os requisitos regimentais, situa-se em



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

condições de análise.

É o que basta relatar, passando-se, dessarte, 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

A partir de tal premissa, para aferir a Juridicidade, cumpre à comissão temática competente analisar aspectos de controle prévio de controle de constitucionalidade.

Estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se, portanto, a constitucionalidade, a legalidade, a regimentalidade e o respeito à Legística.

Sobre a constitucionalidade, impende observar três perspectivas elementares, quais sejam:

- I. se a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios – constitucionalidade formal orgânica;
- II. se foram respeitadas as regras quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional – constitucionalidade formal subjetiva ou propriamente dita;
- III. se há compatibilidade entre a matéria legislativa proposta e o texto

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

constitucional – constitucionalidade material, substancial ou objetiva –, mormente quanto ao respeito aos direitos fundamentais, cláusulas pétreas, bloco de constitucionalidade, instituições, direitos e pessoas constitucionalmente protegidas, bem como do respeito às normas, os postulados², os fundamentos, os objetivos e os princípios constitucionais.

Sobre a deflagração do processo legislativo e a autonomia do Poder Legislativo, estabelece a Constituição da República, como regra:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

XI – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

(...)

III – elaborar seu regimento interno;

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

XII – elaborar seu regimento interno;

XIII – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul³ disciplina de forma idêntica a iniciativa do processo legislativo e a reserva de autonomia do Poder Legislativo para dispor sobre determinadas matérias de sua competência exclusiva.

Como visto, os Poderes Legislativos detêm competência para organizar suas estruturas através de um regimento interno, o qual vinculará todos atos a serem

2 “(...) Os postulados são normas que estruturam a interpretação e aplicação de princípios e regras, consubstanciando-se, pois, em normas de segundo grau, ou metanormas. Razoabilidade e proporcionalidade são exemplos de postulados. Os postulados normativos não se confundem com as regras, ou os princípios. Em verdade, são caracterizados como normas metódicas, fornecendo “critérios precisos para a aplicação do Direito”. - ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. 4. ed, rev., 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2005. pp.123-181.

3 Art. 53. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

XXXII – elaborar seu Regimento;

XXXV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, bem como elaborar sua folha de pagamento;



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

emanados pelos parlamentares e demais órgãos que internamente compõem a estrutura do referido poder.

Nesse diapasão, o Legislativo Hamburguense editou a resolução nº 8/15I/2009, a qual instituiu o Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo.

Sobre a proposição, *in casu*, o Decreto Legislativo, estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

XI – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

VII – resoluções;

Sobre o ato normativo denominado “Resolução”, consoante observa Hely Lopes Meirelles, em uma de suas obras clássicas da nossa literatura jurídica:

“Resolução é deliberação do plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e de interesse interno da Câmara, promulgada por seu presidente.”⁴

Diante disso, tanto a Lei Orgânica Municipal e o o supramencionado ato *interna corporis* (Regimento Interno da Câmara Municipal) preveem, respectivamente:

Art. 35 O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

IV – Resoluções;

(...)

Art. 86. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário ou a ser despachada pelo Presidente da Câmara Municipal, devendo ser redigida com clareza e em termos explícitos, podendo constituir em:

(...)

III – projetos de resolução;

Art. 94. O projeto de resolução destina-se a regulamentar matéria de caráter político ou administrativo, de economia interna da Câmara Municipal, sobre os quais esta deva pronunciar-se em caso concreto.

§ 1º Constitui matéria de projetos de resolução:

(...)

VIII – todo e qualquer assunto de sua economia interna, de caráter geral

4 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006, pp. 659.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

ou normativo, que não se compreenda nos limites do simples ato normativo.(grifou-se)

Logo, conforme exposto, é cediço haver competência nomodinâmica (formal) e nomoestática (material) relacionadas à atuação legiferante da Câmara Municipal de Novo Hamburgo para, no caso em tela, dispor, por meio de Projeto de Resolução, acerca das suas competências exclusivas, atuações, ações, disposições e economia interna.

III. Conclusão

Diante do todo exposto, a Procuradoria-Geral opina pela Juridicidade⁵ que envolve a presente proposição, permitindo o prosseguimento do devido processo legislativo.

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 Interno⁶.

Por derradeiro, contudo não menos importante, todo o arrazoado exposto até então trata-se de ato administrativo opinativo, isto é, s.m.j, de caráter técnico-opinativo. Não impede, portanto, a tramitação e até mesmo consequente aprovação da proposta legislativa. Nesse sentido é o entendimento do Pretório Excelso, que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito no MS nº 24.584-1.⁷

5 "(...) Juridicidade é a conformidade ao Direito. 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. A juridicidade representa condição de admissibilidade da tramitação das proposições legislativas. 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. (...)” - 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.

6 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.

7 Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF. *in verbis*: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

É o expedito parecer que se submete à apreciação.

Novo Hamburgo, 21 de março de 2022.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

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