



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Referente: PLL nº 056/2022

Autoria do projeto: Vereadores Rodrigo Salomon e Rogerio Timóteo

Assunto: Proíbe a adoção da linguagem denominada "gênero neutro", inexistente na língua portuguesa e dá outras providências.

PARECER Nº 42.1/2022/SAJ/WTBM

Ementa: Proíbe a adoção da linguagem denominada "gênero neutro", inexistente na língua portuguesa. Parecer anterior pelo arquivamento. Desarquivamento e prosseguimento nos termos do art. 45 da Resolução 642/2005. Pedido de retirada das assinaturas, em razão de decisão na ADI 7019, do STF. Considerações.

I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei dos Vereadores Rodrigo Salomon e Rogerio Timóteo, pelo qual se pretende a proibição da adoção da linguagem denominada "gênero neutro", e dá outras providências.

2. O projeto já foi avaliado por esta SAJ, que deu parecer (nº 170.1/2022/SAJ/METL) **apontando inconstitucionalidade material e opinando pelo arquivamento** (fls. 19/21).

3. A Presidência decidiu pelo arquivamento, nos termos do artigo 88, III, do Regimento Interno vigente à época (Resolução nº 642/2005). Posteriormente, o feito foi desarquivado a pedido da maioria absoluta dos Vereadores, conforme dispunha o artigo 45 daquele mesmo diploma legal.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

4. Após tramitar pelas Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e de Educação, Cultura e Esportes, a propositura foi incluída na Ordem do Dia da sessão de 23 de fevereiro de 2023, mas retirada a pedido dos autores.

5. O feito foi então encaminhado a esta SAJ por solicitação dos Vereadores Abner Rosa, Paulinho do Esporte, Roninha e Valmir do Parque Meia Lua, os quais subscreveram o pedido de desarquivamento mencionado no parágrafo 3º, mas que manifestaram a intenção de retirar as assinaturas daquele documento, isso em razão da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7019.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

6. O presente processo legislativo encontra-se em situação *sui generis*, por várias razões.

7. O início do trâmite e o pedido de desarquivamento foram regidos pela Resolução nº 642/2005, que tratava do Regimento Interno (RI) desta Casa de Leis. Ocorre que a partir de 02 de dezembro de 2022 aquela norma foi integralmente revogada pela Resolução nº 745/2022, que trouxe nova disciplina processual para os projetos legislativos.

8. As considerações que serão feitas no presente parecer terão como base os dois RI, de acordo com o momento que foram praticados, em respeito ao princípio *tempus regit actum*: a norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada¹.

9. Em razão de tal princípio, temos que reconhecer que o desarquivamento é um ato consolidado, vez que praticado nos termos da legislação vigente à época.

10. A “retirada de assinaturas” do pedido de desarquivamento – que não tinha previsão expressa no RI e também não tem no regimento vigente - foi realizado com base numa **interpretação analógica** do parágrafo único do artigo 88 do **atual** RI, que assim dispõe:

Art. 88. (...)

*Parágrafo único. A **retirada** apenas da assinatura de projetos que exigem para a sua apresentação o número de 1/3, da maioria absoluta ou de 2/3 dos membros da Câmara, **não invalida a autoria e a tramitação** da propositura que foi regularmente protocolada, **desde que ela ainda tenha o número mínimo exigido de assinaturas.** (Grifamos).*

11. Assim, os autores do documento de fls. 32 requerem que a retirada de suas assinaturas tenha efeito para arquivar a propositura, pois sem as subscrições não haveria mais o **número mínimo** para prosseguimento do feito.

12. Cabe ressaltar que o pedido de desarquivamento pela maioria absoluta trata-se de um *ato político*, pois não necessita ser lastreado em qualquer *fundamento jurídico* para sua efetivação. Basta o número mínimo de

¹ Conforme disposto no artigo 14 do Código de Processo Civil



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

assinaturas para que o desarquivamento ocorra, ainda que não seja apresentado qualquer argumento para sua consolidação².

13. É próprio de sua natureza o processo legislativo conter particularidades que o diferem do processo administrativo ordinário. O mais correto, na verdade, é afirmar que o projeto de lei não é um ato administrativo, mas sim um ato político, uma manifestação própria da natureza do Parlamento.

14. No caso em tela, temos então que o presente processo teria *condições regimentais* para tramitar, vez que o ato de desarquivamento foi praticado de acordo com as normas vigentes à época e já estaria consolidado. Esse mesmo projeto, porém, não teria mais as *condições políticas* que consubstanciaram o ato de desarquivamento, tanto que foi realizado o pedido de retirada das assinaturas, conforme interpretação analógica do regimento atual.

15. Não bastasse esse imbróglio, existe **fato novo** que incide diretamente sobre o feito em comento: a **decisão do STF na ADI nº 7019**.

16. Já ressaltamos que o parecer anterior desta SAJ sobre o a propositura foi pela **inconstitucionalidade**, pois a matéria (norma sobre uso da Língua Portuguesa) viola a competência exclusiva da União. A própria ADI nº 7019 foi mencionada no bojo da peça jurídica.

17. No momento da confecção do parecer, todavia, o entendimento ainda era passível de modificação, pois aquela ação não havia sido julgada. Havia uma medida cautelar vigente, mas o *Plenário* da Corte Constitucional não havia discutido a matéria.

² O pedido de desarquivamento pela maioria absoluta está previsto no novo RI no art.127, § 3º



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

18. Ocorre que, no início do mês de fevereiro de 2023, o STF julgou, por unanimidade, procedente a ação ADI nº 7019 para **declarar a inconstitucionalidade da lei** do Estado de Rondônia que proibia o uso da linguagem neutra e **fixou a seguinte tese de julgamento: "Norma estadual que, a pretexto de proteger os estudantes, proíbe modalidade de uso da língua portuguesa viola a competência legislativa da União"**.

19. A posição da SAJ quanto à inconstitucionalidade da matéria foi consagrada pela Corte Suprema, que decidiu o assunto de **forma definitiva**, com a fixação de tese sobre o assunto.

20. Quanto às teses do Supremo Tribunal Federal, cabe mencionar:

"As teses são expressão da razão de decidir (*ratio decidendi*) comum à maioria dos membros do Tribunal, também denominada fundamentos determinantes (na terminologia do art. 489, § 1º, inciso V, do CPC/2015). As teses não são as *rationes decidendi*, mas apontam para elas. Isso significa que, independentemente da parte textual da decisão em que sejam expressadas (ementa, fundamentação ou, até mesmo, dispositivo decisório), **as teses são razões utilizadas pelo Tribunal para resolver questões prévias ao julgamento da questão principal do caso sob análise e, desse modo, do ponto de vista da teoria da decisão judicial, sempre são parte de sua fundamentação**. Isso é primordial para reconhecer que o regime jurídico das teses é, na verdade, o mesmo regime jurídico dos fundamentos determinantes das



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

decisões do Tribunal, inclusive para fins de cabimento de recursos e meios de impugnação autônomo (como a reclamação constitucional). **Considerando-se a jurisprudência recente do STF para as teses em recursos extraordinários, pode-se afirmar que as teses definidas em Plenário – independentemente da classe processual em que fixadas – são vinculantes para as demais instâncias do Poder Judiciário, nos termos do art. 927, inciso V, CPC/2015.**³ (Grifamos).

21. As teses se diferenciam das Súmulas Vinculantes porque estas têm efeito obrigatório em relação **aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública** (CF, art. 103-A), enquanto aquelas produzem efeitos **limitados aos demais órgãos do Poder Judiciário** (CPC, artigo 927, III).

22. Embora, a princípio, a decisão exarada na ADI 7019 não tenha efeito vinculante *direto* para a administração pública, e por conseguinte, neste processo legislativo, não é possível ignorar que a matéria já tem situação definida perante o Poder Judiciário, **sendo a sua inconstitucionalidade incontestável**. O efeito da fixação de tese pode não obrigar diretamente o Legislativo, mas é *fato certo* que o Judiciário declarará a norma eventualmente aprovada como inconstitucional.

23. A falta de *condições jurídicas* para tramitação, que já fora atestada em parecer anterior, agora tornou-se inquestionável.

³ Cf. exposto por Victor Marcel Pinheiro em "A fixação de teses pelo STF e a 'sumulização' dos precedentes constitucionais, publicado em <https://www.conjur.com.br/2020-ago-01/observatorio-constitucional-fixacao-teses-stf-sumulizacao-precedentes#sdfootnote3sym>



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

24. É preciso salientar que existem entendimentos no sentido que levar à votação um projeto de lei sabidamente inconstitucional configura em **improbidade administrativa**. Já em 2018, quando esta SAJ apresentou o parecer nº 64/2018/CJL/WTBM (projeto de lei 10, de 02/03/2018), fizemos a seguinte citação:

"o Ministério Público do Estado de São Paulo enviou um ofício à Câmara Municipal de Taubaté para denunciar que o projeto que trata do Escola Sem Partido "é flagrantemente inconstitucional", e que alertou que poderia ser considerada como improbidade administrativa a ordenação de despesas para votação de projeto de lei sabidamente inconstitucional (notícia veiculada no jornal Gazeta de Taubaté de 9 de novembro de 2017)."

25. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, sob a relatoria do Min. Sérgio Kukina, no julgamento do REsp 1.181.511/RS:

"Há de se observar que a atividade legislativa não é incontestável, ao revés, *cabe ao Poder Judiciário verificar a adequação da lei aos padrões de probidade, os quais devem nortear toda a atividade legislativa, desde a fase de proposição até a apreciação final pela Casa Legislativa.* Ademais, há de se proceder a uma análise de proporcionalidade dos atos discricionários, notadamente, para o fim de comprovação da existência ou não de desvio de finalidade no caso concreto, a indicar violação a princípios administrativos pelos agentes públicos. A doutrina é assente



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

em proclamar a possibilidade de o Poder Judiciário realizar controle difuso de constitucionalidade dos atos legislativos para o fim de se caracterizar atos de improbidade." (G.N.)

26. O Tribunal de Justiça de São Paulo, em decisão recente, condenou o então Presidente da Câmara Municipal de Guarulhos por improbidade administrativa em razão de reiteradas tentativas de aprovar lei já considerada inconstitucional⁴. Embora o caso contenha diferenças em relação ao que foi aqui tratado, não é possível ignorar o precedente.

27. Cumpre ainda salientar que no Direito Administrativo vigora o Princípio da Autotutela, pelo qual o Poder Público tem o poder-dever de corrigir os próprios atos quando eivados de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

28. Em que pese sustentarmos que o processo legislativo contém peculiaridades que o distingue do processo administrativo comum, é forçoso reconhecer que o Princípio da Autotutela nele incide com a mesma força e vigor.

29. Ressaltamos que um projeto de lei, embora apto a ser incluído na Ordem do Dia, não será obrigatoriamente posto à votação, pelo que não existe direito líquido e certo para apreciação do feito em Plenário.

30. Para corroborar o entendimento acima, temos que os pedidos de inclusão de matéria na pauta de votações devem ser dirigidos ao Presidente (art. 105, IV, RI), a quem compete elaborar a Ordem do Dia (art. 32, "j", novo RI)

⁴ "Reiteradas tentativas de aprovar lei já considerada inconstitucional leva a condenação por improbidade administrativa", disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=90870&pagina=1>



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

31. Quando um projeto não é levado à votação, dispõe o artigo 89 do novo RI que “quando do encerramento da Legislatura, serão automaticamente arquivadas as proposições que estejam tramitando na Casa, de parlamentares não reeleitos, subsistindo as demais”.

III. DA CONCLUSÃO

32. Como dito anteriormente, trata-se de um caso excepcional: o projeto, a princípio, teria *condições regimentais* para ser levado a Plenário, pois o desarquivamento se deu conforme das disposições vigentes à época. Porém, não tem, no presente momento, as *condições políticas* que sustentaram o pedido de desarquivamento. Também não tem – na verdade, nunca teve – as *condições jurídicas* para ser aprovado, o que se tornou indiscutível após a decisão do STF sobre o tema.

33. Entendemos, inclusive, que a decisão da Corte Constitucional é um **fato novo**, posterior à análise das Comissões Permanentes que analisaram o assunto, o que daria ensejo a uma nova avaliação e eventual mudança de decisão, com base no Princípio da Autotutela.

34. Em nossa *opinião*, e com respeito a quem entende de forma diversa, o processo não deveria ser levado para votação em Plenário. Não vislumbramos razão para seguir adiante com uma proposição que não detém condições jurídicas para ser sancionada e levada a efeito, já que sequer dispõe do benefício da dúvida quanto à sua inconstitucionalidade.

35. Consideramos ainda relevante a hipótese de eventual responsabilização por improbidade administrativa ao dar continuidade em processo nessas condições, embora não sejamos adeptos de tal tese.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

36. Não discutimos quanto às condições políticas, pois sabemos que as mesmas podem se alterar pela própria natureza do Legislativo.

37. Também é necessário ressaltar que não cabe ao Secretário de Assuntos Jurídicos decidir sobre o assunto, e o que foi exposto neste capítulo III são *opiniões* baseadas nos fatos e no direito concernente ao processo.

38. Por tudo exposto, encaminhamos o feito às Comissões de Constituição e Justiça e de Educação, Cultura e Esportes para que tomem ciência do documento de fls. 32, do presente parecer e, principalmente, da decisão do STF (fls. 31) e reavaliem as condições de prosseguimento.

39. Este é o parecer.

Jacareí, 10 de março de 2023



WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
SECRETÁRIO-DIRETOR JURÍDICO