



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Referente: PLL nº 70/2023

Autoria do projeto: Vereador Paulinho dos Condutores

Assunto do projeto: Declara Patrimônio Cultural e Imaterial do Município de Jacareí a "Procissão do encontro entre Nossa Senhora das Dores e Nosso Senhor dos Passos"

PARECER Nº33.1/2023/SAJ/METL

Ementa: Projeto de Lei Municipal. Declaração de Patrimônio Cultural e Imaterial. Lei Autorizativa. Impossibilidade.

I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei do Legislativo, de autoria do Nobre Vereadores Paulinho dos Condutores, que dispõe sobre a autorização para declaração como Patrimônio Cultural e Imaterial do Município de Jacareí a "Procissão do encontro entre Nossa Senhora das Dores e Nosso Senhor dos Passos".

2. Foi apresentada a Justificativa (fls. 04/05), na qual constou o histórico do evento religioso e sua importância para a cidade.

3. É o breve relatório. Passamos a análise e manifestação.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

4. A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, dispõe que é competência dos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local".

5. Já a Lei Orgânica do Município (Lei nº 2.761/90), em seu artigo 40 e o art. 93, §2º do Regimento Interno desta Casa de Leis, estabelecem acerca dos assuntos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

6. O projeto de lei tem como escopo **autorizar** o Poder Executivo a realizar o registro como bem cultural e imaterial de nossa cidade a "Procissão do encontro entre Nossa Senhora das Dores e Nosso Senhor dos Passos".

7. Todavia, o Poder Executivo, via de regra, não necessita de lei que o autorize a elaborar e executar atos típicos de sua gestão. Em essência, o ato de declarar e registrar como patrimônio cultural é ato de gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, praticado com base na análise de conveniência e de oportunidade.

8. Nesse sentido, é firme o entendimento doutrinário ao dispor sobre lei autorizativa:

"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda,



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

realmente exagerada, surgiu **'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.**

O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...'. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262 - grifos nossos)

9. Visando clarear tal entendimento, segue abaixo importante lição do Ilustre Jurista Miguel Reale:

"Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito". (Lições Preliminares de Direito, 27. ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 163 - GN)



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

10. A partir deste entendimento notamos que as leis autorizativas ficam condicionadas à sua implementação pelo Poder Executivo, estando, portanto, desprovidas de efetividade e eficácia.

11. Além disso, o Princípio Constitucional da independência e separação de poderes que, possui previsão na Constituição Federal (artigo 2º¹) e no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo², e que disciplina a independência e harmonia dos Três Poderes impede a possibilidade de lei de iniciativa do Legislativo que pretenda autorizar o Poder Executivo para desenvolver seus atos típicos.

12. Nesse entendimento tripartite, cada um dos três poderes possui suas funções delimitadas devidamente previstas constitucionalmente.

13. Corroborando tal entendimento, assim tem se posicionado firmemente o Tribunal de Justiça de São Paulo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE.

A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

² Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

redunda em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais" (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010 - g.n.)

14. Vale dizer que o Supremo Tribunal Federal se manifestou no mesmo sentido:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 1.595/2011 EDITADA PELO ESTADO DO AMAPÁ – DIPLOMA LEGISLATIVO DE CARÁTER AUTORIZATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REALINHAR O SUBSÍDIO DOS SERVIDORES AGENTES E OFICIAIS DE POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO AMAPÁ" – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.724 AMAPÁ RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO (g.n)



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

15. Assim, caso fosse aprovado este Projeto, a lei por si só seria considerada inócua, uma vez que não possui imperatividade, coercibilidade e objetividade.

16. Cumpre ainda salientar que a Lei Municipal nº 5677/2012, que "institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural do Município de Jacareí", já prevê o procedimento pelo qual a efetivação do registro deve ocorrer, imputando ao Poder Legislativo Municipal como parte legítima para provocar o registro de pedido, que após análise técnica pelo órgão competente, será encaminhado ao Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural para parecer e posterior decisão do Chefe do Executivo.

17. Temos então que a Câmara Municipal pode *indicar*, através de ofício ou outro meio apropriado, o bem cultural para o registro.

18. Diante de todo o exposto, conclui-se que a matéria ora versada pelo Projeto de Lei, embora tenha uma nobre intenção, não possui condições para prosseguir e, portanto, opinamos pelo seu arquivamento.

III. DA CONCLUSÃO

19. Salientando que não cumpre a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos a manifestação sobre o mérito da proposta, julgamos que a mesma apresenta impedimento para tramitação, motivo pelo qual entendemos que o **projeto não está apto** a ser apreciado pelos Nobres Vereadores.

20. Considerando que o presente parecer **opina pelo arquivamento da propositura**, deverá a Comissão de Constituição e Justiça se manifestar nos termos do §9º, do artigo 124, do Regimento Interno (Resolução nº 745/2022).



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

21. Caso mantido o entendimento, a propositura deverá ser arquivada pela Presidência da Câmara, nos termos do inciso III, do artigo 87 do referido R.I. Todavia, caso se entenda pela continuidade, o feito deverá ser encaminhado às Comissões de a) Constituição e Justiça; e b) Educação, Cultura e Esportes, para avaliação de mérito e parecer.

22. Se a propositura for levada ao Plenário, a aprovação ocorrerá por maioria simples, em turno único de votação.

23. Este é o parecer, opinativo e não vinculante.

Jacareí, 28 de setembro de 2023



WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO

De Acordo.

28/09/23



Jorge Cespedes
Sec. Dir. Jurídico - Mat. 933