



Parecer Jurídico

Sr. Procurador Chefe:

1- Relatório.

O Presidente desta casa de leis, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o projeto de lei contido no presente autos de processo digital.

Aos autos foram juntadas cópias: do texto do projeto de lei e da exposição de motivos.

2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.

Adentrando na análise do projeto, não é demais relembrar que a atividade da CPJR é de verificar:

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federal e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;
- e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.

O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA¹ assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA



fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, conclui-se que devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em consequência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO², da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contenham vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas*.

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI³.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer do citado mestre português⁴, atinge *o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização* (grifei).

3- Do projeto de lei objeto de estudo.

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise do projeto de lei encaminhado para parecer.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**, Coimbra: Almedina, 2ª ed., 1980, p. 448

³ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais**, São Paulo: RT, 2003, p. 25

⁴ *Loc. cit.*



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

O projeto de lei em análise dispõe sobre a criação do programa municipal de apoio às pessoas submetidas a transplante de órgãos.

Inicialmente, a respeito da competência, verifica-se que a matéria poderia ser incluída naquelas de competência supletiva do Município, pois a ele compete dispor sobre "assuntos de interesse local" (artigo 30, inciso I, da C.R.).

Já sobre o conteúdo do projeto de lei, notadamente acerca da criação de programas, decidiu recentemente o Tribunal de Justiça de São Paulo que tais normas, quando estabelecem princípios para a atuação do Poder Público, têm caráter meramente programático, não demandando nenhuma providência prática imediata do Poder Público e, por isso, não interferem diretamente na Administração Municipal.

De acordo com esse julgamento:

(...) a norma é de conteúdo programático, e segundo José Afonso da Silva, "tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados" (in "Aplicabilidade das Normas Constitucionais", Ed. Malheiros, 8. ed. 2012), afastando-se, ainda, da matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (Cf. artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado, aplicado por simetria ao Município).

Ora, as normas programáticas caracterizam-se por terem sua aplicação procrastinada, isto é, pressupõem a existência de uma legislação posterior para sua efetiva aplicação no âmbito jurídico, sendo destinadas, pois, ao legislador infraconstitucional, não conferindo aos seus beneficiários o poder de exigir a sua satisfação imediata. São normas de apelo social, que perseguem objetivos prioritariamente concernentes aos direitos sociais, econômicos e culturais, conquanto procurem conformar a realidade a postulados de justiça. Assim, a normatividade programática não dispõe explicitamente sobre os meios a serem empregados para a sua efetividade. (ADI nº 2133498-66.2020.8.26.0000. Data do julgamento: 10/02/2021).

Neste aspecto, manifesta-se pela constitucionalidade dos artigos 1º e 2º do projeto de lei.

Já a redação dos artigos 3º e 4º leva à conclusão de que ele não constitui uma norma jurídica, pois não impõem condutas a quem quer que seja, não veda



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

comportamentos, não cria programas públicos, direitos ou obrigações, não tendo, portanto, nenhuma relevância no mundo jurídico.

Em verdade eles afirmam que o Executivo pode realizar atividades que sempre lhe foram facultadas, sem qualquer necessidade de inovação legislativa.

Segundo o Dicionário Técnico Jurídico escrito por Deocleciano Torrieri Guimarães, (GUIMARÃES, 1999, p. 416). entende-se por:

Norma – Preceito, regra, modelo, teor, minuta; linha de conduta. Jurídica: Prescrição legal, preceito obrigatório, cuja característica é a possibilidade de ter seu cumprimento exigido, se necessário, com o emprego da força, da coerção, o que se chama coercitividade. [...].

Os artigos 3º e 4º não reúnem nenhuma dessas características, pois apenas facultam ao município realizar convênios e parcerias ou implantar banco de dados. Portanto, somente autoriza o Poder Executivo a realizar atividades que ele já está plenamente apto a realizar.

Nesse trecho, o texto do projeto de lei não inova a ordem jurídica, sendo, assim, desnecessário, podendo ser entendido como violador dos princípios da legalidade e da proporcionalidade.

Viola a legalidade, pois, segundo esse princípio: ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (artigo 5º, II, da C.R.).

Que tipo de lei? Lei que reúna todas as suas características essenciais.

Viola a proporcionalidade, contido na exigência do devido processo legislativo, ao não atender ao pressuposto da necessidade.

Diante do exposto, manifesta-se pela constitucionalidade somente dos artigos 1º e 2º do projeto de lei, recomendando-se a exclusão dos demais artigos.



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=7GG80AM0J209N0TG>, ou vá até o site <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 7GG8-0AM0-J209-N0TG

