

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA
PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo nº 9.906/2022
Assunto: Projeto de Lei nº 028/2022

PARECER OPINATIVO. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 028/2022, “INSTITUI O ESTATUTO DA LIBERDADE RELIGIOSA NO MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA”.

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 028/2022 que “Institui o Estatuto da Liberdade Religiosa no Município de Boa Esperança” de iniciativa do Poder Legislativo, encaminhado à Procuradoria Geral Legislativa para análise e emissão de parecer.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A.1 – Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa

Cumprido ressaltar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legislante pátrio. Com efeito, não incumbe à Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem respeito tão somente aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

A primeira questão que deve ser analisada, quando se indaga da regularidade formal do projeto, diz respeito à capacidade legislante. Ou seja, a competência legislativa do ente federado que se propõe a legislar sobre determinado assunto. Nesse sentido, percebe-se que a regra de competência sobre o tema pode ser extraída do artigo 10, I e XXX da Lei Orgânica, cujo texto segue abaixo:

Art. 10. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[...]
XXX- complementar a legislação Federal e Estadual no que couber;

A propositura em questão objetiva instituir o Estatuto de Liberdade Religiosa no Município de Boa Esperança. A matéria relaciona-se, portanto, à questão da liberdade religiosa. O tema não se encontra dentre as matérias de competência legislativa privativa da União (art. 22 da CRFB/1988), tampouco dentre aquelas cuja competência legislativa é privativa dos Estados (art. 25 da CRFB/1988). O assunto também não está relacionado no art. 24, que estabelece a

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

competência legislativa concorrente entre União e Estados, cabendo à União a edição de normas gerais e aos Estados e Municípios a competência suplementar.

Vale dizer que, no âmbito federal, a União editou a Lei nº . 9.459/1997, que altera os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716/1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao art. 140 do Decreto-lei nº 2.848/1940, para incluir a discriminação de religião. Editou também a Lei nº. Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para fixar, em virtude de escusa de consciência, prestações alternativas à aplicação de provas e à frequência a aulas realizadas em dia de guarda religiosa.

Já o Estado editou Lei 11.610/2021, Institui o Estatuto de Liberdade Religiosa no Estado do Espírito Santo na forma do inciso VI do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências.

A.2 - Regime inicial de tramitação da matéria, quórum para sua aprovação e processo de votação a ser utilizado

Caso entendam pela tramitação, inicialmente, quanto ao processo legislativo, a tramitação das matérias, o Regimento Interno - RI prevê a manifestação da Comissão Permanente de Educação, Esporte, Cultura, Turismo, Lazer, Saúde, Assistência Social e Diversidade Sexual e Identidade de Gênero, seguindo para Comissão de Legislação Justiça e Redação Final, após manifestação da Procuradoria (art. 227, RI)

A presente proposição atende aos requisitos da Lei Ordinária, cabendo a deliberação constituir por maioria simples do Plenário e por processo simbólico.

B - JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A Lei Orgânica, ante o princípio de simetria, não ostenta nenhuma disposição que impeça a Câmara Municipal legislar sobre a presente matéria, resta evidente que não trata de reserva exclusiva ao Executivo, sendo portanto concorrente entre os poderes.

Por outro lado, afronta o princípio da separação entre os poderes o teor do artigo 9º e 10 da proposta, o qual veicula matéria de conteúdo atinente a atribuições ao Poder Executivo Municipal, implicando, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional. Nesse sentido, em observância à referida jurisprudência dos tribunais, deve ser suprimido os referidos artigos da proposição, já que pretende determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional a realizar campanhas referentes a matéria.

C - TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas formas redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica.

III. PROPOSTA DE EMENDA

Recomenda-se a supressão dos artigos 9º e 10, e a modificação do caput do art. 4º, pelas razões já expostas.

Art. 4º O enfrentamento à intolerância religiosa e de implementação de uma cultura de paz terá como finalidade:

[...]

IV - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem carácter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, 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



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA-GERAL LEGISLATIVA

parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. " (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).

Por todo o exposto, **Opina-se**, com ressalvas das recomendações acima propostas, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal pela constitucionalidade, admissibilidade, legalidade e juridicidade, e boa técnica legislativa do Projeto, com o acolhimento da proposta de emenda citada acima.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Boa Esperança – ES, 12 de agosto de 2022.

ELIANE FREDERICO PINTO

Procuradora Geral Legislativa

OAB/ES 23.712