

CONSULTA/0356/2025/DDR/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Administração Municipal – Projeto de Lei nº 66/2025, de iniciativa parlamentar, que "Instituí no Calendário Oficial de Eventos do Município de Mogi Mirim o Dia do CAC - Colecionador, Atirador Desportivo e Caçador" – Competência legislativa municipal – Iniciativa – Inexistência de vícios de constitucionalidade material ou formal – Cautelas - Considerações pertinentes.

CONSULTA:

"Encaminho à SGP Consultoria o Projeto de Lei Nº 66/2025, que "Instituí no Calendário Oficial de Eventos do Município de Mogi Mirim o "Dia do CAC - Colecionador, Atirador Desportivo e Caçador" a ser comemorado, anualmente, em 09 de julho".

Solicito uma análise técnica e jurídica abrangente, considerando:

A pertinência da inclusão dessa data no calendário oficial.

O impacto cultural e social da proposta no município.

A adequação do texto à legislação municipal vigente.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.”

ANÁLISE JURÍDICA:

Preliminarmente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei, a nossa orientação é restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Nesses termos, cumpre-nos destacar que o art. 30, inc. I, da Constituição Federal estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. A criação de datas comemorativas é matéria tradicionalmente reconhecida como de interesse local, pois busca valorizar setores específicos da sociedade municipal, *in casu*, CAC: Colecionador, Atirador Desportivo e Caçador.

Logo, não se vislumbra vício de constitucionalidade material na proposta legislativa em análise.

No que tange à iniciativa do projeto de lei ora em análise é **concorrente**, de modo que os Vereadores são titulares da iniciativa das leis cujas matérias as Cartas Constitucionais não reservam, expressa ou exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo e, inclusive, à Mesa Diretora dos trabalhos legislativos.

A fixação de datas e/ou semanas comemorativas e sua inclusão em calendário oficial, em regra, não estão reservadas ao Chefe do Poder Executivo ou à Mesa Diretora da Câmara Municipal. Portanto, trata-se de iniciativa concorrente.

Esse tem, sido o entendimento adotada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, ao analisar as matérias de iniciativa concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADI nº 724-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello, e dos Embargos de Declaração no RE nº 590.697/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, que tratava de iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária, ambos no seguinte sentido:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, nem se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – **deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**” (grifo nosso).

Ademais, no Tema nº 917 (cf. in Acórdão prolatado no ARE nº 878.911/RG), o Supremo Tribunal Federal pôs fim à celeuma, consignando que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”.

A iniciativa reservada, privativa ou exclusiva é, pois, uma exceção.

Não podemos perder de vista, todavia, que entendemos pela impossibilidade de imposição de despesas pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo, isto é, a proposição deve limitar-se a instituir a data/semana comemorativa e incluí-la no calendário oficial de festividades municipais, assim como prever princípios e objetivos.

Há decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo nesse sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 10.284, de 27 de fevereiro de 2020, do Município de Santo André – Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instituição do evento 'Bola Moto Fest' no calendário oficial do Município – Vício de iniciativa não configurado – Tema de Repercussão Geral nº 917 – Criação de despesas que podem acarretar a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que promulgada, em caso de ausência de recursos – **Imposição de obrigação ao Poder Executivo – Violação ao princípio da separação dos poderes, à direção superior da Administração e ao constante no art. 47, inciso III, da Constituição Bandeirante** – Ação direta julgada procedente em parte" (cf. in ADI. nº 2096691-47.2020.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Ademir Benedito, J. em 2/12/2020, registro em 4/12/2020) (grifo nosso).

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 12.971/2018, que 'dispõe sobre a Semana da Mediação e Conciliação no âmbito do município de São José do Rio Preto'. Ação parcialmente procedente. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. **Norma de autoria parlamentar que não versa apenas sobre instituição de data comemorativa, mas envolve, também, atos de gestão administrativa** (parágrafo único do artigo 1º e do artigo 2º). Instituição da data no calendário oficial deve prevalecer. Reconhecimento da inconstitucionalidade limita-se aos dispositivos que permitiram invasão à esfera de gestão administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes – violação dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, a, 144, todos da Constituição Paulista. Ação parcialmente procedente" (cf. in ADI. nº 2188800-51.2018.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Péricles Piza, J. em 13/3/2019, registro em 14/3/2019) (grifo nosso).

Há, porém, decisão do Supremo Tribunal Federal em sentido diverso:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido (cf. in Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 879.811, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 10/10/2016) (grifo nosso).

Mais recentemente, a Corte paulista decidiu:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Catanduva n.º 6.383/23, que institui a campanha "Janeiro Branco" dedicada à realização de ações educativas para difusão da saúde mental e bem-estar. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Texto que visa concretizar direito social, assegurando a proteção à saúde. Inteligência do art. 6º, caput, da CF. STF, ADI 4.723-AP. Mera instituição de companhia de "organização e participação voluntária", que não cria encargos, tampouco impõe prazo para regulamentação. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido improcedente" (cf. in ADI.

nº 2155552-21.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Tasso Duarte de Melo, J. em 29/11/2023).

Não podemos deixar de mencionar, ainda, que a existência de cláusula de regulamentação nas propostas legislativas iniciadas no âmbito do Poder Legislativo afigura-se desnecessária, podendo ser tida, inclusive, como afrontosa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes municipais.

E isso porque o exame da conveniência e da oportunidade do exercício da função regulamentar insere-se no campo das competências discricionárias afeto com exclusividade ao Poder Executivo.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles assinala que:

“O poder regulamentar é atributo do chefe do Executivo e por isso mesmo não fica na dependência de autorização legislativa; deriva do nosso sistema constitucional, como faculdade inerente e indispensável à chefia do Executivo (CF, art. 84, II). Assim sendo, não é necessário que cada lei contenha dispositivo autorizador de sua regulamentação. Toda vez que o prefeito entender conveniente, poderá expedir, por decreto, regulamento de execução, desde que não invada as ‘reservas da lei’, nem contrarie suas disposições e o seu espírito.

[...]

Leis há que no próprio texto já condicionam a sua execução à expedição do regulamento. Nesses casos, a faculdade regulamentar se converte para o Executivo em dever de expedição de tal ato, para que a norma legislativa possa ser cumprida. Em regra, entretanto, as leis são autoexecutáveis, isto é, não dependem de regulamentação para serem executadas, se bem que em qualquer tempo possam ser

regulamentadas, para facilidade de sua compreensão e execução” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 22ª ed., Malheiros, São Paulo, 2025, p. 646).

Nessa toada, decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Autor: Prefeito do Guarujá. Lei nº 4.063, de 17/2/2014, que cria o Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor e institui o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor. Iniciativa de honorável membro da Edilidade. Violação da separação de poderes. Divórcio em relação ao Tema STF/917. Criação de organismos ínsitos ao Poder Executivo, composição e respectivo fundo em desobediência aos arts. 5º; 24, §2º, nº 2; 174, inc. III e seu §4º, nº 1, e 176, inc. IX cc 144, todos da Const. Estadual. Fixação de prazo para o Prefeito regulamentar a instalação de ambos, que importa mais outra inconstitucionalidade. Ação procedente” (cf. in ADI nº 2275981-17.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Roberto Solimene, J. em 21/2/2024).

Desta feita, recomenda-se a readequação ou, quiçá a supressão do art. 6º da proposição ora em análise, sob pena de afrontar o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal.

Feita essa ressalva, não vislumbramos qualquer vício de constitucionalidade formal ou material do projeto em tela.

No mais, cumpre-nos observar que a proposição busca valorizar um grupo social legalmente reconhecido – os CACs – composto por cidadãos que praticam atividades de coleção, tiro esportivo e caça, sob rígido controle do Exército Brasileiro e amparados pelo Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003) e Decreto nº 11.615/2023.

Por outro lado, o tema é sensível e pode gerar controvérsia pública, pois envolve discussões sobre o acesso civil a armas de fogo, segurança pública e políticas de desarmamento. A exposição clara de que se trata de atividade legalmente regulada ajuda a mitigar resistências, mas convém ponderar eventuais tensões no debate público.

A pertinência do Projeto em lei análise, todavia, está restrita ao juízo político da comunidade, pois, conforme Ana Paula de Barcellos, “As justificativas variam igualmente em função do público a que se destinam e de suas culturas predominantes” (cf. in Direitos Fundamentais e Direito à Justificativa, Fórum, Belo Horizonte, 2020, p. 140).

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 25 de junho de 2025.

Elaboração:


Daniela Diederichs Robic

OAB/SP 243.195

Consultor Jurídico

Aprovação


Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico