

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

ANTEPROJETO DE LEI Nº 04/2024

Súmula: Cria o Programa Municipal de incentivo ao empreendedorismo da mulher denominado: "Elas Empreendedoras", e dá outras providências.

1 – PREÂMBULO

Vem para análise do Departamento Jurídico da Câmara Municipal da Lapa o Anteprojeto de Lei nº 04/2024, de autoria do Vereador Gustavo Ribas Daou, cujo objeto é dispor sobre a criação do Programa Municipal de incentivo ao empreendedorismo da mulher denominado: "Elas Empreendedoras", e dá outras providências.

2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

"Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, **não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva." (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles 'a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa' (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2.001, p. 377).

Desta forma, tem-se que os senhores Vereadores em nenhum momento estão condicionados as razões aqui expostas, visto que, por trata-se de parecer de caráter não vinculativo não há obrigatoriedade de sua observância, mesmo porque, nossa Constituição no inciso VIII do artigo 29 garante a "inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município."

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

### 3 - DO ANTEPROJETO

O presente Anteprojeto visa a criação do Programa Municipal de incentivo ao empreendedorismo da mulher denominado: "Elas Empreendedoras", sendo que no artigo 2º da proposta está descrito às diretrizes do programa, destacando-se o fomento a capacitação das mulheres, promoção de parcerias, desburocratização, auxílio na formação de novos negócios, promoção de incentivos para novos investimentos e garantia a equidade de gênero, dentre outros.

Em sua justificativa, o autor da proposta ressalta que *"Ao incentivar o empreendedorismo feminino, o programa abrirá portas para uma ampla gama de setores, desde tecnologia até artesanato, agricultura e serviços."*

### 4 – DA LEGISLAÇÃO

Em que pese os respeitáveis argumentos constantes na justificativa do projeto, bem como o notório benefício para a sociedade advindo da proposta, infelizmente a mesma, **em alguns de seus dispositivos**, invade o rol das atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo, uma vez que nossa Lei Orgânica diz que:

Art. 51 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - Regime Jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - **orçamento anual**, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, **estruturação e atribuições dos órgãos** da administração direta do Município.

Em melhor explicativa, entende-se que a Proposta não ofende a competência privativa do Chefe do Executivo quando determina suas diretrizes, exceto a constante no inciso V do artigo 2º, quando pretende que o Município garanta acesso ao crédito e à difusão de tecnologias, uma vez que é da competência exclusiva do Prefeito legislar sobre o orçamento municipal, estando o fornecimento de crédito embutido em tal, razão pela qual desde já se opina pela inconstitucionalidade de tal dispositivo.

Com relação as demais diretrizes destinadas ao apoio ao empreendedorismo, entende-se que está não invade a competência exclusiva do prefeito, notadamente por que isto já faz parte das atribuições do Poder Executivo, senão vejamos:

Art. 81. Lei Municipal definirá o sistema, as diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento Municipal equilibrado, harmonizando-o ao planejamento Estadual e Nacional e visando:

I - ao desenvolvimento social e econômico;

(...)

Art. 123. A organização da atividade econômica, fundada na valorização do trabalho humano, na livre iniciativa e na proteção do meio ambiente tem por objetivo assegurar, existência digna a todos, conforme os

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

mandamentos da justiça social e com base nos princípios estabelecidos na Constituição Federal.

(...)

Art. 136 - O Município, em ação integrada e conjunta com a União, o Estado e a sociedade **tem o dever de assegurar** à todos os direitos relativos à saúde, alimentação, educação, ao lazer, **à profissionalização, à capacitação para o trabalho**, à cultura, de cuidar da proteção especial da família, da mulher, da criança, do adolescente, do idoso, bem como da conservação do meio ambiente

Quanto aos dispositivos da proposta que tratam da implantação de atos destinados ao incentivo ao desenvolvimento da cultura empreendedora da mulher, conforme jurisprudências do STF abaixo, mesmo em sendo criada alguma despesa complementar ao Executivo, tais não ofendem nossa Constituição, bastando, contudo, ser complementada a intenção legislativa com a apresentação do impacto orçamentário financeiro, senão vejamos;

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. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO Dje-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 )

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. **O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “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”** (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, Dje de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 871658 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018)

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.[ADI 3.394, rel. Min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.] (<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797>)

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

**4 – ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO.**

Como se vê, o presente projeto quando estabelece no inciso V do artigo 2º que o Executivo deverá realizar a difusão de tecnologia, bem como quando determina no parágrafo único do artigo 1º o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas, opina-se pela necessidade de adequação da proposta para a apresentação da estimativa dos custos advindos, uma vez que o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias diz que;

**Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**  
(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Mesma providência deverá ocorrer para os atos de capacitação previstos na proposta.

**5 – CONCLUSÃO**

Isto posto, sugere-se que sejam procedidas as observações constantes neste parecer, para regular prosseguimento da matéria.

Lapa, 22 de março de 2024.

Jonathan Dittrich Junior

OAB/PR 37.437



Documento assinado digitalmente  
JONATHAN DITTRICH JUNIOR  
Data: 22/03/2024 16:03:32-0300  
Verifique em <https://validar.itu.gov.br>

Câmara Municipal da Lapa - PR



**PROTOCOLO GERAL 462/2024**  
**Data: 22/03/2024 - Horário: 16:43**  
**Administrativo**