



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
CÂMARA DE VEREADORES DE VILHENA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

“Leis inúteis enfraquecem as leis necessárias” (O Espírito das Leis – Montesquieu)

À Diretoria Legislativa

Processo Legislativo nº: 049/2023

Assunto: Projeto de Lei n. 6.635/2023

Autor: Vereador Wilson Tabalipa

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI. DENOMINAÇÃO E OFICIALIZAÇÃO DE LOGRADOURO PÚBLICO. HOMENAGEM A PESSOA FALECIDA. PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA QUE OBSERVA OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS DISPOSIÇÕES REGULAMENTARES MUNICIPAIS APLICÁVEIS À ESPÉCIE. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL E LEGALIDADE. RESSALVA QUANTO À NECESSIDADE DE HAVER MAIOR ROBUSTEZ DOCUMENTAL E PROBATÓRIA NOS AUTOS. FATO QUE DEVE SER SOPESADO PELOS NOBRES EDIS NA ANÁLISE DO MÉRITO. SUGESTÃO PARA QUE A DECISÃO SEJA TOMADA NO CAMPO DA DISCRICIONARIEDADE POLÍTICA OU QUE A IMPUGNAÇÃO À HOMENAGEM SEJA FEITA ANALOGICAMENTE PELA REGRA DA “INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA”, CABENDO A PROVA DA ILEGITIMIDADE DA HOMENAGEM A QUEM IMPUGNAR. PARECER FAVORÁVEL.

PARECER JURÍDICO N. 066/2023

1) RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo o Projeto de Lei n. 6.635/2023, de autoria do Vereador **WILSON TABALIPA**, que denomina e oficializa Rua Maria de Lourdes Linhares Marin a atual Rua K, localizada entre a Rua Benedito Teixeira Luz e a Avenida Paraná, Setor 40, BNH.

O projeto de lei (fl. 02) veio acompanhado da respectiva Justificativa (fl. 03), do histórico da homenageada (fls. 04/04-a) e de documentos complementares (fls. 05/15). Na sequência, os autos foram encaminhados às Comissões Permanentes (fl. 16), tendo a COSPAMATIC remetido o feito a esta Procuradoria Legislativa, para análise e parecer (fl. 17). Em seguida, os



autos foram distribuídos a este subscritor, que devolveu os autos ao autor para juntada de documentos e informações (fl. 18), tendo os autos retornados a esta Procuradoria com novos documentos (fls. 19/20).

2) PRELIMINARMENTE: DA AUTORIA EXCEPCIONAL DESTES PARECER

Preliminarmente, consigno que emitirei o parecer jurídico nestes autos em caráter excepcional, isto porque, em pese os autos tenham sido inicialmente distribuídos a este subscritor, oportunidade em que exercia a função de Assessor Jurídico das Comissões¹, recentemente fui desligado da referida função e designado para o exercício de outra função de confiança², ficando o exercício da função anterior a cargo de outro colega³.

Demais disso, visando dar celeridade aos feitos legislativos em curso nesta Câmara Municipal, em especial àqueles remetidos a esta Procuradoria Legislativa e ainda pendentes de parecer, peço vênias para dar continuidade à análise jurídica destes autos, iniciada conforme Despacho n. 3 (fl. 18), assegurando, assim, a eficiência e efetividade da atuação deste departamento jurídico nos processos legislativos da Casa, isso considerando, para todos os efeitos, a recente devolução dos autos a esta Procuradoria pelo Gabinete do Vereador autor da proposição, em 25/05/2023, conforme Memorando n. 012/2023-GABVWT (fls. 19/20).

Dito isso, passo à exposição do parecer jurídico.

3) OBJETO

A proposição visa denominar e oficializar como *Rua Maria de Lourdes Linhares Marin* a atual *Rua K*, localizada entre a *Rua Benedito Teixeira Luz* e a *Avenida Paraná, Setor 40, BNH*, e conforme Justificativa de fl. 03, a homenagem se dá em razão de a pessoa física indicada ter sido pioneira na cidade de Vilhena e de ter prestado relevantes serviços à comunidade local, conforme Histórico de fls. 04/04-a e documentos complementares de fls. 05/15 e 20.

No caso em apreço, ressalto que solicitei no Despacho n. 03 (fl. 18), que fossem apresentados documentos complementares que comprovassem a importância ou relevância do ato, podendo ser, exemplificativamente, cópia de matérias jornalísticas, de títulos pessoais, profissionais ou estudantis, de registros diversos em instituições religiosas ou filantrópicas, declarações ou abaixo assinado de moradores etc., que legitimem a homenagem.

¹ Portaria n. 042, de 03 de fevereiro de 2023.

² Portaria n. 170, de 15 de maio de 2023, função de Assessor Jurídico das Licitações e Contratações.

³ Portaria n. 169, de 15 de maio de 2023, designação de Eduardo Campagnolo Hartmann para função de Assessor Jurídico das Comissões.

Em resposta, foi juntado aos autos pelo ilustre autor da proposição um único documento, de fl. 20, contendo relato sobre atividades exercidas pela homenageada em determinada comunidade religiosa nesta cidade.

A meu ver, porém, e desde já pedindo vênias pelo que ora se expõe, entendo que projetos de lei desta matéria deveriam vir melhor instruídos, isto é, com elementos probatórios mais robustos, assegurando legitimidade à homenagem, à vista, sobretudo, do princípio da impessoalidade (art. 37, caput, CF).

Demais disso, reconheço a dificuldade da equipe autora da proposição quanto à obtenção desses elementos probatórios (exemplificados acima), eis que muitas vezes inexistentes ou perdidos pelos familiares do homenageado, tornando tarefa hercúlea sua obtenção, à vista de corroborar exaustivamente as alegações contidas no histórico que instrui os autos.

Sendo assim, curvo-me à emissão de um parecer favorável no caso, apenas fazendo ressalva quanto à deficiência documental, que afeta a robustez e legitimidade à homenagem, o que peço seja avaliado pela Comissão Permanente e pelos demais Vereadores da Casa, antes da apreciação final do Projeto de Lei.

Nesse caso, e pedindo escusas pela ousadia do argumento, sugiro aos nobres Parlamentares que apliquem analogicamente nos autos a chamada "inversão do ônus da prova", ou seja, caso o Edil conteste a homenagem, se não o fizer por mera convicção política dentro da discricionariedade de sua atuação como membro do Parlamento, que o faça solicitando ou apresentando provas que afastem a verossimilhança das alegações contidas no Histórico de fls. 04/04-a.

Feitas essas digressões, quanto ao mérito, conforme veremos nos próximos itens, o projeto de lei em análise apresenta-se formal e materialmente constitucional, bem como está em consonância com a legislação municipal que regulamenta o procedimento de denominação oficial de logradouros, bairros e bens públicos deste Município, motivo pelo qual será exarado parecer favorável à aprovação da proposição legislativa, senão vejamos.

4) CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do ato normativo pressupõe sua adequação *formal*⁴ e

⁴ Afirma Pedro Lenza que, "Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como *nomodinâmica*, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua 'forma', ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente [...] Podemos, então, falar em inconstitucionalidade formal orgânica, em inconstitucionalidade formal propriamente dita e em inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato" (LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado® - 24. ed. - São Paulo :

*materia*⁵ em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma na fase de sua elaboração, atende aos requisitos da *competência legislativa*, do *devido processo legislativo* dos *pressupostos objetivos do ato normativo*. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o *conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Lei Maior*.

Conforme dito, o projeto de lei em análise é constitucional e legal, o que será detalhado nos próximos subitens.

4.1) Constitucionalidade formal.

A Constituição da República de 1988, no seu artigo 1º, elevou os Municípios integrantes da Federação e assegurou-lhes, no seu artigo 18, a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação⁶.

A capacidade de autolegislação dos Municípios está consagrada nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local⁷ (inc. I) e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, complementar leis federais e estaduais.

Cumpra citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, no seu artigo 122, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 da Constituição da República.

Feitas essas digressões, observo que a proposição em análise é da competência

Saraiva Educação, 2020, p. 193).

⁵ Também discorre Lenza que, “Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade” (op cit., p. 195).

⁶ Op cit., p. 351-352.

⁷ Discorre José Cretella Júnior: “Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do ‘peculiar interesse’ vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que ‘peculiar interesse’ é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela ‘peculiaridade’, ‘singularidade’, ‘prevalência’ ou ‘primazia’ da matéria regulada” (CRETILLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.).

legislativa do Município, isto porque o assunto é de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Republicana. Com razão, a proposição visa à oficialização do nome de um logradouro público do município, o que, dispensando maiores comentários, revela tratar-se de assunto de interesse inequivocamente local.

Prosseguindo na análise da constitucionalidade formal da proposição, ressalto não ter identificado, pelo menos não até o presente momento, qualquer ofensa ao devido processo legislativo, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é da iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM⁸). Logo, também por essa razão, a proposição se mostra formalmente constitucional.

Por fim, quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso em análise⁹.

4.2) Constitucionalidade material.

Na análise da constitucionalidade material, de igual maneira, não vislumbro qualquer vício que macule a proposição legislativa. Com efeito, a Constituição da República, no seu artigo 37, caput, e § 1º, dispõe que são princípios da Administração Pública a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, bem ainda que *"a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos"*. Quanto aos princípios administrativos, similar é a redação do artigo 11 da Constituição de Rondônia.

Ademais, conforme será mostrado no subitem 4.3, infra, a proposição atende ao disposto na Lei Orgânica de Vilhena e na Lei Municipal n. 2.474/2008, especialmente no que tange ao procedimento impessoal e público de escolha do nome a ser dado ao logradouro público, sem indicativos de promoção pessoal de qualquer agente político local, ficando incontestes a observância aos princípios gerais da Administração Pública (ressalvada eventual impugnação à homenagem, conforme sugerido no item 3, *supra*).

Portanto, a meu ver o Projeto de Lei n. 6.635/2021 também é materialmente

⁸ Art. 67. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe ao Prefeito, a qualquer membro ou comissão da Câmara, e aos cidadãos, observando-se o disposto nesta Lei.

⁹ Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

constitucional, por observância e compatibilidade com os preceitos das Constituições da República e do Estado de Rondônia.



4.3) Legalidade.

Primeiramente, cumpre registrar que o artigo 155, da Lei Orgânica de Vilhena, dispõe que *“os logradouros, vias públicas e próprios do Município só poderão receber nomes de pessoas falecidas que prestaram relevantes e notórios serviços à comunidade”*. Outrossim, vigora neste Município a Lei n. 2.474/2008, alterada pela Lei n. 2.969/2010, que regulamenta o procedimento de denominação oficial de logradouros, bairros e bens públicos municipais. No mais, conforme será mostrado nas linhas a seguir, o projeto de lei em análise atende aos requisitos estabelecidos nas leis retrocitadas.

De início, vejamos o disposto no artigo 1º da Lei n. 2.474/08, alterado pela Lei n. 2.969/10:

Art. 1º Poderá ser atribuída denominação a próprios municipais, logradouros públicos, avenidas, repartições públicas e demais espaços públicos, utilizando nome de qualquer pessoa falecida, desde que seja comprovada a importância ou relevância deste ato.

Parágrafo único. Os projetos de leis com a finalidade prevista no *“caput”* deste artigo deverão ser instruídos com:

- I – justificativa da homenagem;
- II – cópia do atestado de óbito;
- III – *curriculum* e ou histórico do homenageado;
- IV – croqui indicando a localização exata da área, mostrando precisamente o início e término do trecho a ser denominado, e

V – comprovação de que não há outra área municipal com nome da pessoa que se deseja homenagear.

O artigo 1º da Lei n. 2.474/08 autoriza atribuir a logradouros, bairros e bens públicos do Município de Vilhena o nome de pessoas falecidas, desde que comprovada a *importância* ou *relevância* do ato. Quanto a isso, insta observar que o logradouro ao qual se pretende atribuir o nome atualmente é identificado apenas por numeração administrativa, assim, não se trata de alteração de nome, mas denominação originária, simultaneamente conferindo homenagem a uma moradora local já falecida.

Dito isso, na interpretação pessoal deste subscritor, a *importância* ou *relevância* do ato mencionadas na lei baseia-se em dois pressupostos: o primeiro, a necessidade em atribuir e oficializar nomes de ruas e avenidas locais, o que promove o adequado ordenamento urbanístico e a otimização na identificação dos logradouros da cidade; o segundo, a pertinência na realização da

homenagem, o que se extrai da análise dos documentos relativos ao histórico de vida da homenageada, que apesar de deficitários nestes autos, conforme mencionado no item 3, *supra*, são indicativos da verossimilhança das informações constantes na justificativa do projeto de lei e conferem legitimidade e impessoalidade ao ato, isso se não houver impugnação por parte dos nobres Edis, conforme já sugerido.

A meu ver estes dois pressupostos, a despeito das ressalvas acima, foram atendidos no caso vertente, pois, como dito, de fato é necessária e oportuna a atribuição de um nome ao logradouro público, atualmente identificado apenas por uma numeração administrativa (Rua K – fl. 10), bem como é legítima e impessoal a homenagem, conforme documentos relativos ao histórico de vida da homenageada (Maria de Lourdes Linhares Marin – fls. 04/08 e 20), os quais, de todo modo, devem ser submetidos à análise discricionária dos Vereadores, sobretudo quanto à necessidade de haver documentos mais robustos para fins da homenagem, corroborando a verossimilhança das alegações do histórico de fls. 04/04-a, ficando a legitimidade da impugnação desta homenagem a cargo dos nobres Edis, conforme sugerido anteriormente.

Prosseguindo na análise da legalidade da proposição, observo que os requisitos do parágrafo único do artigo 1º também foram cumpridos, senão vejamos abaixo:

- a) justificativa da homenagem (inc. I): fl. 03;
- b) cópia do atestado de óbito do(a) homenageado(a) (inc. II): fl. 05;
- c) currículo e/ou histórico do(a) homenageado(a) (inc. III): fls. 04/05, 06/08 e 20;
- d) croqui indicando a localização exata da área, mostrando precisamente o início e término do trecho a ser denominado (inc. IV): fl. 11;
- e) inexistência de outra área municipal com o nome da pessoa que se deseja homenagear (inc. V): fl. 10.

Cumprido observar que a Lei n. 2.474/08 impõe, ainda, outras exigências para fins de denominação oficial de logradouros, bairros e bens públicos locais. Com efeito, o artigo 2º, inciso I, da referida lei dispõe o seguinte:

Art. 2º Na escolha dos novos nomes para os logradouros, bairros e bens públicos do Município serão observadas as seguintes normas:

I – nomes de brasileiros já falecidos que tenham se distinguido:



- a) em virtude de relevantes serviços prestados ao Município, Estado ou País;
- b) por sua cultura e projeção em qualquer ramo do saber;
- c) pela prática de atos heróicos ou edificantes;

Na análise dos requisitos do artigo 2º, para o caso, deve se levar em conta a aplicabilidade apenas do disposto no inciso I. Dito isso, compulsando as informações contidas no feito, observo que o requisito do inciso I também foi devidamente preenchido, eis que a pessoa homenageada (*Maria de Lourdes Linhares Marin*) é brasileira e falecida, e, ao menos em tese, se distingue em virtude de relevantes serviços prestados ao Município de Vilhena (inc. I, "a"), conforme se infere da justificativa, histórico pessoal e outros documentos complementares (fls. 03/08 e 20), o que deverá ser sopesado pelos Vereadores na apreciação da matéria.

Dando continuidade na análise da legalidade do projeto de lei, vejamos o que dispõe o artigo 3º da Lei n. 2.474/08:

Art. 3º Os nomes de pessoas deverão conter o mínimo indispensável à sua imediata identificação, inclusive título, dando-se preferência aos nomes de duas (02) palavras.

No caso, também está preenchido o requisito a que alude o artigo 3º, pois o nome da pessoa homenageada atende à exigência ali contida.

Ademais, notória é a legalidade do Projeto de Lei n. 6.635/2023, pois em consonância com as disposições da Lei Orgânica de Vilhena e das Leis Municipais n. 2.474/2008 e 2.969/2010, ressaltando-se, para todos efeitos, eventual impugnação, conforme sugerido no item 3, *supra*.

5) TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto ao aspecto da técnica legislativa, tendo em vista as normas da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e Lei Municipal n. 3.391/2011 (que dispõem sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis), não vislumbro a necessidade alterações, valendo ressaltar, para todos os efeitos, que essa análise é meramente indicativa, visto que a proposição ainda será submetida ao crivo da análise técnica e de redação da Diretoria Legislativa.

6) CONCLUSÃO

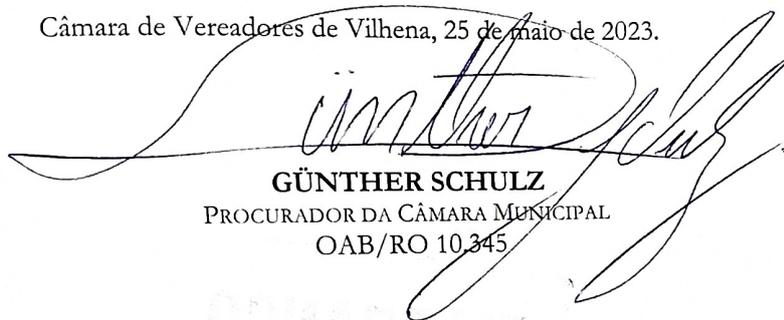
Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 6.635/2023 é formal e materialmente constitucional, além de compatível com a legislação aplicável à espécie, motivo pelo qual exaro parecer **FAVORÁVEL** à tramitação deste processo legislativo para

ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação plenária, ressaltando-se, para todos os efeitos, que este parecer jurídico é de caráter meramente opinativo, cabendo aos ilustres membros desta Casa de Leis a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria.

Excepcionalmente no presente caso, conforme mencionado no item 3, supra, sugiro ao nobre Parlamentar que eventualmente contestar a homenagem que, se não o fizer por mera convicção política dentro da discricionariedade de sua atuação como membro do Parlamento, o faça solicitando ou apresentando provas que afastem a verossimilhança das alegações contidas no Histórico de fls. 04/04-a.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores de Vilhena, 25 de maio de 2023.



GÜNTHER SCHULZ
PROCURADOR DA CÂMARA MUNICIPAL
OAB/RO 10.345