

Porto Alegre, 8 de setembro de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 22.534/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita orientação análise e orientação quanto ao Projeto de Lei nº 206, de iniciativa parlamentar, cuja ementa versa: Assegura o direito ao uso do nome afetivo por crianças e adolescentes sob guarda provisória para fins de adoção em todas as instituições e estabelecimentos no âmbito do Município do Rio Grande/RS.

II. Preliminarmente, registra-se que o entendimento sobre a matéria não é pacífico.

Ao analisar o Recurso Especial 1.878.298, em 2021, a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça – STJ decidiu pela impossibilidade da utilização de nome afetivo por criança em tutela anterior à sentença de mérito da adoção. Em voto acompanhado pela maioria dos colegas, a ministra Nancy Andrighi divergiu do relator e apontou a inexistência de estudo social que demonstrasse o benefício da utilização do nome escolhido pelos pais adotivos antes da consolidação das relações. Para ela, o tema exige modificações no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069/1990), com cautela e respaldo técnico e científico.

Neste sentido, tramita o Projeto de Lei 1.535/2019, que amplia os direitos de crianças e adolescentes em processos de adoção. A proposta determina que os menores poderão usar o nome social dado pelos adotantes, serão matriculados em escolas da preferência dos pais e terão continuidade no atendimento público prestado durante estadia na instituição de acolhimento. A autoria do PL é da senadora Leila Barros (PSB-DF) e visa estimular o vínculo do menor com o adotante, além de assegurar seu bem-estar. Se sancionada, a norma vai alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990).

Todavia, a matéria vem sendo tratada também em âmbito local, estado do Rio de Janeiro foi pioneiro nessa questão, abrindo portas para leis sancionadas em Mato Grosso do Sul, São Paulo, Sergipe, Palmas.

No Estado do Rio Grande do Sul, em 2021, foi sancionada a Lei Nº 15.617, DE 13 DE MAIO DE 2021, de autoria parlamentar que dispõe sobre o uso do nome afetivo nos cadastros das instituições escolares, de saúde, cultura e lazer, por crianças e adolescentes sob guarda provisória no processo de adoção.

Desta forma, conclui-se que no Estado do Rio Grande do Sul a matéria já é regulamentada e gera efeitos em todo o Estado, competindo aos Edis fiscalizarem sua aplicação no município.



De outro lado, caso a Vereadora entenda por apresentar proposição nos moldes do PL encaminhado, urge tecer comentários quanto à iniciativa, visto que o entendimento não é pacífico.

Sobre esse tema, cumpre destacar que o Supremo Tribunal Federal, em decisão de repercussão geral (Tema 917), nos autos do recurso extraordinário com agravo nº 878.911, Rio de Janeiro, reafirmou posicionamento no sentido de que só há reserva de iniciativa em relação aquelas matérias exaustivamente regradas no § 1º do art. 61, a CF/88. A decisão restou ementada da seguinte forma:

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. (RELATOR: MIN. GILMAR MENDES. RECTE. (S): CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO) (grifou-se)

O parâmetro para a iniciativa legislativa está estabelecido na Constituição Federal e deve ser adotado por simetria nas Leis Orgânicas Municipais. Observe-se que o Supremo Tribunal Federal tem afirmado, em seus julgados, de forma geral, que a iniciativa de matérias que se relacionam ao exercício do Governo é de iniciativa privativa do Prefeito quando se relacionar às hipóteses associadas ao § 1º do art. 61 da Constituição Federal, para o Presidente da República.

A proposição, nos termos editados, exige mobilização da estrutura administrativa, com modificações de fluxos e procedimentos do respectivo processo administrativo das Secretarias de Educação e à comunidade escolar.

Observe-se, nesse sentido, a jurisprudência do TJRS, em sede de controle concentrado de constitucionalidade relativo à lei municipal de iniciativa parlamentar com objeto similar ao da proposição analisada:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 7.716/2017. TORNA O ENSINO DA LEI Nº 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA) PARTE DO PLANO DE ESTUDOS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei Municipal nº 7.716/2017, de iniciativa parlamentar, inclui, no Plano de Estudos do Ensino Fundamental das escolas públicas do Município, conteúdos sobre a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). 2. A despeito da nobre intenção do legislador, os comandos da Lei impugnada implicam interferência direta nas atividades da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação. Assim sendo, constituem matéria de iniciativa pertencente ao



Prefeito Municipal. 3. O teor do Plano de estudos do Ensino Fundamental de instituição pública de ensino é assunto inerente à Administração Municipal, cuja direção, organização e funcionamento é atribuição do Chefe do Executivo. 4. Nessa conjuntura, também há transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes Estruturais. 5. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, II, alínea "d"; 82, II, III, VII, todos da CE/89. Precedentes deste Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082010059, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 02-09-2019)

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal¹ vem apontando pela constitucionalidade de leis, de ignição parlamentar, quando se busca regulamentar encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direitos previstos na Constituição, além da legislação específica sobre o tema no Estado do Rio Grande do Sul.

III. Diante do exposto, conclui-se que a matéria do PL já é prevista na Nº 15.617, DE 13 DE MAIO DE 2021, portanto, compete aos Edis fiscalizarem sua aplicação no Município, não sendo necessário legislar sobre o direito, apenas sobre o método de articulação nas escolas municipais, competência do Chefe do Poder Executivo.

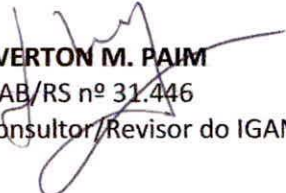
Entretanto, caso a parlamentar opte pela apresentação do projeto, opina-se que a viabilidade do projeto deverá observar as ressalvas quanto à ignição parlamentar, visto não ser entendimento pacífico.

Ademais, registra-se que o PL deve observar a melhor técnica legislativa, à luz da Lei Complementar nº 95, de 1998, devendo ser excluídas as aspas da ementa. Além disso, para sua tramitação é indispensável que seja instruída com as razões que a justificam.

O IGAM permanece à disposição

Keite Amaral

KEITE AMARAL
OAB/RS nº 102.781
Consultora do IGAM


EVERTON M. PAÍM
OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM

¹ Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRADO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1282228 A. GR/RJ, RELATOR: MIN. EDSON FACHIN, 15/12/2020).

