



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 73/2017

Assunto: Projeto de Lei nº 36/2017 – Autoria Vereador Luiz Mayr Neto – “Acrescenta os §§ 2º, 3º e 4º ao art. 2º da Lei nº 4.447/2009, que autoriza o poder Executivo a criar Academia de Terceira Idade, na forma que especifica”.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbariñi da Costa

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que acrescenta os §§ 2º, 3º e 4º ao art. 2º da Lei nº 4.447/2009, que autoriza o poder Executivo a criar Academia de Terceira Idade, na forma que especifica.

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

A ementa do projeto informa que o Projeto acrescenta os §§ 2º, 3º e 4º ao art. 2º da Lei nº 4.447/2009.

Assim sendo passamos a tecer nossas considerações.

Primeiramente cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação:

“Artigo 38 - Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara.

§ 1º - É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento.

§ 2º - Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado, prosseguirá o processo."

Nota-se que o Regimento Interno da Câmara elevou a comissão ao papel de avaliador obrigatório de todos os projetos em trâmite. Para tanto, distinguiu dois aspectos fundamentais a serem analisados, primordialmente o aspecto constitucional, legal ou jurídico e em segundo lugar o aspecto gramatical e lógico.

Após as considerações iniciais, quanto ao mérito no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos o que segue:

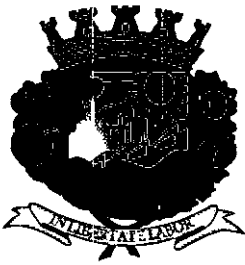
O art. 61, §1º, "e" da Constituição Federal, o qual remete ao artigo 84, VI, "a" da própria carta, determina ser privativa do chefe do Poder executivo a iniciativa de Lei que modifique o funcionamento da Administração Pública e de seus órgãos.

"Art. 61 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

...

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI."



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 84 - Compete privativamente ao Presidente da República:

...

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

É nesse sentido o artigo 48, inciso II, da Lei Orgânica do Município, quando dispõe que compete ao chefe do Poder Executivo, legislar sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração, portanto, não pode o Legislativo criar obrigações para o Executivo, porque isto viola o princípio da separação dos poderes, independência e harmonia dos poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição. Somente será possível a criação de obrigação no âmbito da competência de cada um dos poderes. Neste sentido esse Projeto de Lei afigura-se inconstitucional.

“Artigo 48 - Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

...

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;”

Nos entes políticos da Federação, dividem-se as funções de governo: o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2.º), preconizado por Montesquieu, e que visa a impedir a concentração de poderes num único órgão ou agente.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

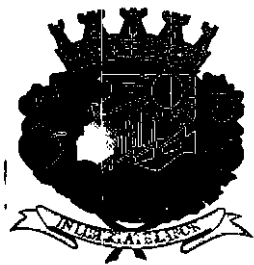
A tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, a organização de suas Secretarias.

In casu o Projeto de Lei em análise confere atribuições ao executivo. A iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma disciplina atos que são próprios da função executiva.

Assim, no voto do acórdão da ADIn 994.09.220008-8-Guarulhos, Órgão Especial, rel. Des. Maurício Vidigal, 10.2.2010, consta a seguinte passagem:

'Este tribunal tem reiteradamente decidido que a atuação administrativa do Poder Executivo não pode ser coarctada por atos do Legislativo. Conforme decisões proferidas nas ADINs n.ºs 553.583-0, 43.987, 38.977, 41.090-1, 'Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito'. Há, portanto, vício na iniciativa na lei discutida. Como a douta Procuradoria Geral da Justiça já teve a oportunidade de afirmar em outra ocasião, 'Ao Poder Legislativo é vedada a condução da administração da cidade, tarefa que incumbe, no Município, ao Prefeito, ou ao que, modernamente, chama-se de 'Governo', que tem na lei um dos seus mais relevantes instrumentos. O poder de iniciativa neste campo – administração da Cidade – é do Executivo''' (grifos nossos).

Também em casos semelhantes, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

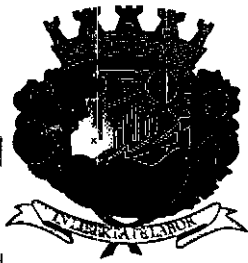
“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

Ademais o texto da lei causa a ingerência do Poder Legislativo em assunto cuja iniciativa de regramento legal é da exclusividade do Executivo, pois versa sobre atribuições do Executivo e pode acarretar aumento de despesa pública, assim usurpando competência privativa do Prefeito Municipal, em afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Nesse sentido, colacionamos lição de Hely Lopes Meirelles:

Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de serviços, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal [...] (in Direito Municipal Brasileiro. Malheiros Editores, 6ª ed. p. 541).

Nessa esteira, afigura-se incompatível com o ordenamento constitucional, qualquer ato legislativo que tenha por escopo determinar que o Poder Executivo execute políticas públicas. Além disso, as políticas públicas a serem implantadas no município são exclusivas do Poder Executivo, a quem cabe administrar a cidade conforme o plano de governo pré-estabelecido pelo Prefeito.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do nobre vereador, a proposta não reúne condições de legalidade e constitucionalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 23 de março de 2017.


Aparecida de Lourennes Teixeira
Procuradora


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora

De acordo com o parecer jurídico.
Encaminhe-se ao Presidente da Comissão de Justiça e Redação para deliberação.


Karine Barbarini da Costa
Diretora Jurídica