

CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Protocolo nº 854/2019

Solicitante: 3289 – Vereador Adão da Silva

Assunto: Projeto de Lei

RELATÓRIO

Trata-se de proposição legislativa de autoria de vereador com assento nesta Câmara Municipal, que pede aprovação para um projeto de lei que “*institui a política de apoio e incentivo ao cooperativismo e associativismo*”. Vem o feito instruído com justificativas e projeto de lei em anexo.

PARECER

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal. Se a Câmara, desatendendo a privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. Tal entendimento é o dominante na boa doutrina, e os tribunais não mais hesitam sobre o assunto, afirmando a inconstitucionalidade desses diplomas. (*Hely Lopes Meirelles, in “Direito Municipal Brasileiro”, 17ª edição, Malheiros Editores, 2014, p.760-761*).

Em nossa Lei Orgânica Municipal, a questão da iniciativa privativa do Chefe do Executivo é abordada da seguinte forma:

Art. 55. Compete, privativamente ao Prefeito, a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

- I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração;*
- II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;*



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



- III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal;*
IV - proposições que geram despesas ou que comprometam receitas do Município.

Analisando o escopo do projeto de lei em análise, observamos que a proposição trata de instituir política de prestação de serviços para a administração, inovando em diretrizes a ser observadas pelo Município relativamente a entidades associativas, “autorizando” a criação de um fundo e um conselho municipal.

O “Conselho municipal”, como já se abordou em outras oportunidades, enquanto órgão que se propõe oportunizar a participação dos comuns nas deliberações e no estabelecimento de políticas públicas, embora não possa ser interpretado como sendo órgão da administração pública no sentido estrito, também não é uma associação privada, de modo que efetivamente integra a estrutura básica do poder executivo, da secretaria ou órgão da área social ao qual está vinculado. Logo, a iniciativa de projetos que disponham sobre este tipo de órgão está evidentemente inserida na esfera de competência privativa do poder executivo, a quem compete determinar suas atribuições, organização e funcionamento.

Por sua vez, a iniciativa legislativa de projetos de lei que **“autorizem”** o Executivo a praticar atos típicos de administração e tomar providências determinadas se revela em invasão à competência exclusiva do Executivo, *mormente quando este não solicitou nenhuma autorização para a finalidade em questão, e em especial quando não seja a autorização requisito de legalidade do próprio ato.* Nesse sentido:

*“a deliberação sobre a **autorização ao Executivo**, para celebração de tais convênios e a determinação sobre a matéria orçamentária àquele respeito, **significam que a Câmara está, na verdade, determinando***



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

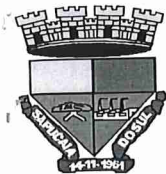
Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



que o Executivo deverá tomar determinadas providências, em matérias cuja iniciativa legislativa é do Executivo, conforme se depreende do texto emanado do Legislativo de Guaporé. Ordenar ou determinar providências ao Executivo exorbita da competência constitucional atribuída ao Legislativo. Poderia, em princípio, o Legislativo Municipal ter deliberado sobre as questões previstas na Lei Municipal nº 14/2007, caso estivesse pendente concessão de autorização previamente solicitada pelo Executivo, mas não conceder autorização que não foi solicitada e determinar a tomada de providências". (Excerto do voto do relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022342679, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008). **Grifo nosso.**

"a deliberação sobre a autorização ao Executivo, para aquisição de área para moradia popular e a determinação sobre a matéria orçamentária àquele respeito, significam que a Câmara está, na verdade, determinando que o Executivo deverá tomar determinadas providências, em matérias cuja iniciativa legislativa é do Executivo, conforme se depreende do texto emanado do Legislativo de Portão. Ordenar ou determinar providências ao Executivo exorbita da competência constitucional atribuída ao Legislativo. Poderia, em princípio, o Legislativo Municipal ter deliberado sobre as questões previstas na Lei Municipal nº 1.872/2007, caso estivesse pendente concessão de autorização previamente solicitada pelo Executivo, mas não conceder autorização que não foi solicitada e determinar a tomada de providências. Adotar medidas de execução governamental é constitucionalmente vedado ao Legislativo". (Excerto do voto do relator na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70021581491, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008). **Grifo nosso.**

Como vimos, a "autorização" para que o poder Executivo pratique atos tipicamente administrativos é desnecessária, sendo até mesmo considerada invasiva pela jurisprudência quando não se constitua em requisito legal da prática do ato em questão. Ou seja: autorização legislativa apenas faz sentido quando a Lei determina que o poder executivo não possa praticar o ato administrativo sem ela, sendo um exemplo clássico o caso da alienação de patrimônio público imóvel (art. 17, inciso I da Lei 8.666/93).



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Por fim, registramos nosso entendimento ao sentido que disposições legais envolvendo organização e funcionamento de órgãos e secretarias que integram a estrutura do Poder Executivo são atos inseridos na esfera de competência privativa do Prefeito. Tal situação ocorre, por exemplo, na redação do artigo 5º do projeto em apreço, onde se estipula que o Poder executivo criará estrutura administrativa operacional para as finalidades que especifica. Caracterizada, portanto, a interferência na Administração, e por consequência, violação ao princípio da separação dos poderes. Nesse sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 10.729/2009. INICIATIVA PARLAMENTAR CRIA O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DIFERENCIADA PARA CRIANÇAS DIABÉTICAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF.1. **Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública. (STF - RE: 704450 MG, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 14/05/2014, Data de Publicação: DJe-094 DIVULG 16/05/2014 PUBLIC 19/05/2014). **Grifo nosso.****

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com as anotações que julgamos pertinentes à matéria em comento encaminhamos a proposição à sua tramitação regimental. À conclusão superior, e com aprovação, encaminhem-se os autos à Diretoria Legislativa



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



para as diligências de costume, com competente parecer das comissões permanentes, e posterior deliberação plenária.

Sapucaia do Sul, 14 de janeiro de 2020


Pablo José Camboim de Souza
OAB/RS 50.493
Matrícula 881

Aprovo .


João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257