



pl0137-20

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0137/20.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Celso Giannazi, que autoriza o Poder Executivo a criar a Casa Municipal de Cultura de Pirituba-Jaraguá, a ser instalada na circunscrição do Distrito de Pirituba ou Jaraguá, Subprefeitura Pirituba-Jaraguá.

A propositura busca criar a Casa Municipal de Cultura de Pirituba-Jaraguá, sendo que a Secretaria Municipal de Cultura será o órgão gestor, devendo regular e disciplinar o seu funcionamento. Ainda prevê que a Casa da Cultura terá competência para celebrar convênios com órgãos da administração pública direta e indireta, entidades do terceiro setor; e promover oficinas, cursos de capacitação e qualificação profissional, debates, palestras, atividades culturais e educacionais em geral.

Não obstante os elevados propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que invade seara privativa do Executivo, consoante será demonstrado.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (*In* “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, p. 24) encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos)

Oportuno registrar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo posiciona-se no sentido de entender serem inconstitucionais leis de conteúdo semelhante ao do presente projeto, por representarem indevida ingerência do Poder Legislativo em assunto tipicamente administrativo que, como tal, é sujeito exclusivamente ao crivo do Poder Executivo.



pl0137-20

Corroborando essa assertiva, a título ilustrativo, transcreve-se abaixo segmento de decisão proferida em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade – autos nº 161.860-0/0-00 julgada em 20/08/08 – na qual se impugnava lei municipal de iniciativa parlamentar que determinava a instalação de faixas exclusivas para travessia de pedestres:

INCONSTITUCIONALIDADE – ADIN LEI Nº 4.147/2006, DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ - ATRIBUIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AO PODER EXECUTIVO CONCERNENTE NA INSTALAÇÃO DE FAIXAS EXCLUSIVAS PARA TRAVESSIA DE PEDESTRES - CRIAÇÃO INDEVIDA PELA CÂMARA MUNICIPAL – INVASÃO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO – COMPETÊNCIA COM EXCLUSIVIDADE, DAS INICIATIVAS DE LEI QUE ATRIBUEM OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO MUNICIPAL - AFRONTA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS/ESTADUAIS - AÇÃO PROCEDENTE.

Esse entendimento harmoniza-se com o do STF:

É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa”. (ADI 2.840-5/ES)

Desta forma, o texto proposto, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Cumprir consignar que o fato do texto veicular autorização ao Executivo para criar a Casa Municipal de Cultura de Pirituba-Jaraguá no âmbito do Município de São Paulo não consistir terminologicamente em uma determinação, não retira sua natureza impositiva e não sana o vício de iniciativa, consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial corrente.

Exatamente neste sentido encontramos as ponderações do Prof. Sérgio Resende de Barros:

Autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.



pl0137-20

Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, **se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar, um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional.** Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, **porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída.** O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa (extraído da página <http://www.srbarros.com.br>, acesso em 19/05/09, grifamos)

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acolhe o mesmo entendimento:

Há razoabilidade, in casu, do direito invocado, pois a lei 'autorizativa' examinada (f. 14), ao dispor sobre a direção de serviço da Municipalidade, tratou de tema que lhe afeta, na exata medida que incide acerca da aludida invasão competência (...)

São, portanto, inconstitucionais, as leis autorizativas, como a que constitui o objeto da presente ação, por vício de iniciativa, ao usurpar a competência material do Poder Executivo, ferindo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes. (ADI 151.207-0/2-00, julg. 24/10/07, grifamos)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ATO NORMATIVO MUNICIPAL DE INICIATIVA DE VEREADOR E QUE DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO AO EXECUTIVO PARA A CRIAÇÃO DE DOIS TURNOS DE TRABALHO NAS CRECHES MUNICIPAIS (...)

No quanto o cenário dos autos apresenta, o Legislativo Municipal, ao arrepio do mandamento constitucional, interferiu em matéria privativa do Chefe do Executivo, o que não poderia ocorrer.

Nem se diga que por se tratar de mera lei autorizativa, estaria superado o vício, porquanto as chamadas "autorizações" são, em verdade, determinações, implicando, sem sombra de dúvida, usurpação da



pl0137-20

competência material do Executivo. (ADI 164.819-0/5-00, julg. 22/10/08, grifamos)

Cumpre observar ainda que nesse sentido é o Precedente Regimental nº 02/93 que, fundamentado na violação do Princípio da Separação entre os Poderes, concluiu pela necessidade de restituir os projetos autorizativos impróprios ao autor, nos termos do art. 212, inciso I, do Regimento Interno.

Pelo exposto, somos pela **ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,