ANÁLISE JURÍDICA

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Ordinária 036/2021
AUTORIA: Vereador Renan Márcio de Jesus Silva

EMENTA: INSTITUI O PROGRAMA DE ATENDIMENTO MÉDICO, NAS CRECHES MUNICIPAIS DE PORTO REAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIA

RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta consultoria Jurídico-Legislativa da Câmara Municipal para emissão de parecer nos termos do Art.188 do Regimento Interno desta Casa de leis, projeto de lei 036/2021, da lavra do Vereador Renan Márcio de Jesus Silva,com objetivo de instituir programa de atendimento médico, nas creches de Porto Real.

A matéria é de interesse local, consoante dispõe o art. 30, inciso I, da Constituição Federal e o art. 21 da Lei Orgânica do Município, uma vez que compete ao Município dispor sobre a instituição de programa municipal.

Todavia, por tratar-se de medida administrativa típica de gestão, a competência para o impulso inaugural do processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo, do artigo 84 da Constituição Federal, que, em virtude do princípio hermenêutico da simetria das formas, se aplicam aos Municípios.

Ademais, somente o Prefeito Municipal, quem exerce as funções de governo relacionadas com o planejamento, organização e direção de serviços da municipalidade, poderá eleger prioridades e decidir quais as ações governamentais, diretrizes e metas serão cumpridas para atender o interesse da população local. Sobre o assunto, insta trazer à

Assinado digitalmente por VALERIA RIBEIRO DE CARVALHO:00225047705 Data: 05/08/2021 10:45:44

Assinado digitalmente por VALERIA RIBEIRO DE CARVALHO:00225047705 Data: 05/08/2021 10:42:39

baila a lição de Hely Lopes Meirelles: "A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliados por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e entidades paraestatais, visando à descentralização administrativa.

As leis locais são votadas pela Câmara de Vereadores, órgão colegiado, com função legislativa precípua para todos os assuntos de peculiar interesse do Município e funções complementares de fiscalização e controle da conduta político-administrativa do Prefeito (julgamento de suas contas, cassação de mandato etc.), de assessoramento governamental (indicações ao executivo) e de administração de seus serviços auxiliares (organização interna da Câmara)"

As "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 matéria financeira; criam cargos, funções ou empregos;... criam ou aumentam despesas... 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 ou 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 que o Legislativo as exerça.)

Sobre esse aspecto, observa-se que o Poder Legislativo, ao dispor sobre as atribuições de órgãos do Poder Executivo (arts. 2°/4°),

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 3800330350390340054005200406, documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

imiscuiu-se no campo da reserva da administração em total desacordo com o desenho constitucional relativo à organização dos Poderes da República (arts. 2° da Constituição Federal)

Sublinha-se que o E. Tribunal de vários estados já assentou o entendimento de que a interferência do Poder Legislativo em matérias de competência privativa do Poder Executivo configura ofensa ao princípio da separação dos poderes: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar N° 286, de 22 de maio de 2012, do Município de Taubaté, que institui a Política Municipal de Recursos Hídricos, estabelece normas e diretrizes para a recuperação, preservação e conservação dos recursos hídricos e cria o Sistema Municipal de Gerenciamento dos Recursos Hídricos – Norma que afronta os artigos: 5°, 24, §2°, 2, 25, 47, II, XIV e XIX, a, e 174, III da Constituição Estadual – Ação procedente. (ADI 2075683-24.2014.8.26.0000 - São Paulo – Órgão Especial – Relator Antonio Carlos Malheiros – 29/10/2014 – Votação Unânime – Voto n° 33.150) (g.n) "Ação direta de inconstitucionalidade – Município de Guarujá – Lei n° 4.196, de 08 de janeiro de 2015, que institui o "Programa Municipal de Incentivo Fiscal de Apoio ao Esporte – PROMIFAE" – Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da separação dos poderes – Competência do Executivo Municipal usurpada – Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da lei." (ADI 21391296420158260000 - São Paulo – Órgão Especial – Relator Ademir Benedito – 03/02/2016 – Votação Unânime – Voto n° 38296) "Direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 2.372, de 17 de outubro de 2013, que institui o programa de educação em tempo integral em escola da rede municipal de ensino. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo.

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 3800330350390340054005200406, documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo imporia em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais.

Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária. Ofensa aos artigos 5°: 47: II e XIV: e 144 da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente." (ADI 2071847432014826000 0 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Péricles Piza – 30/07/2014 – Votação Unânime – Voto n° 29.276) (g.n) O E. Supremo Tribunal Federal é firme ao afirmar que a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência do Poder Executivo configura violação do princípio constitucional da reserva de administração: "RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. – O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes.

Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão de poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 3800330350039003400540052004100, documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Assim, em que pese o louvável propósito do Vereador, a propositura não preenche as condições para a sua regular tramitação, notadamente em razão de não se coadunar com as disposições contidas no art. 2º da Constituição Federal e nos arts. 5º, "caput", 47, II, XIV e XVIII, e a jurisprudência da Suprema Corte e do E. Tribunal de Justiça.

Sem embargo, a concretização do objeto da norma implicará em despesas que serão suportadas pelo Poder Público Municipal, o que, em tese, exige que a propositura seja instruída com o estudo de impacto orçamentário-financeiro, em face do que dispõem os arts. 16 e 17 da Lei 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, e art. 68 da Lei Orgânica do Município, o que não verificamos no presente caso.

Além disso, verifica-se que o legislador não indicou a origem dos recursos necessários ao custeio das despesas que se objetiva criar, que estabelecem pressupostos de validade para as leis que dispõem sobre aumento de despesas que não estão previstas na Lei Orçamentária Anual. Imperioso mencionar, ainda, que é pacífico na jurisprudência o entendimento de que o caráter autorizativo da propositura não afasta a irregularidade nela existente, conforme várias decisões proferidas pelos Tribunais.

Nestes termos, o projeto não reúne condições, sob o aspecto jurídico, de ser apreciado pelos nobres Vereadores desta Casa Legislativa.

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 3800330356039003400540052004106, documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

Diante do exposto, o **projeto não reúne condições, sob o aspecto jurídico**, de ser apreciado pelos nobre vereadores, desta casa Legislativa.

Ressaltando o caráter meramente opinativo deste parecer, cabendo exclusivamente à Comissão de Constituição de Justiça apreciar a matéria e exarar parecer conclusivo no que tange a constitucionalidade e legalidade, nos termos do Art. 189, §1° do Regimento Interno desta Casa.

S.M.J, este é o parecer

Porto Real/ RJ, 04 de agosto de 2021

Valéria Ribeiro de Carvalho
Consultora Legislativa
Matricula 925

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 3800330316003900340035003500310030, documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.