

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara de Vereadores do

Município de Pouso Alegre, Minas Gerais,

Pouso Alegre 23 de setembro de 2015.

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 7159/2015

Projeto de autoria do Ilustre Vereador **Adriano da Famácia**

A pedido da secretaria dessa Casa de Leis será analisado, por meio de parecer jurídico, a legalidade do Projeto de Lei nº 7159/2015 que “*DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA ‘CRECHE MUNICIPAL DO IDOSO’ NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*”.

De acordo com a proposta, de iniciativa parlamentar, a intenção, segundo seu art. 1º é **autorizar** o poder executivo a criar a “*Creche Municipal do Idoso*”; porém segundo o art. 2º, oferece ao beneficiário serviços como clínico geral, nutricionista, enfermeiros, cuidadores, entre outros profissionais da saúde.

Não bastasse a obrigação (imposição) feita ao executivo de oferecer serviços da área de saúde, o art.9º dispõe que: “*As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas orçamentárias próprias*”, sem ao menos indicá-las.

Apesar do art. 1º textualmente apenas, **AUTORIZAR** o executivo a criar a creche do idoso, vê-se que o presente Projeto de Lei efetivamente tenta criar a “*Creche do Idoso*” impondo obrigações ao executivo, o que, a um primeiro exame, contrariam os dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais, seja porque a iniciativa implica em apropriação de recursos para realizar o trabalho da área de saúde, ou pela construção ou aluguel de espaço para estabelecer a referida entidade (creche), com reflexos no orçamento municipal, seja porque se trata de matéria pertinente à organização administrativa, que é reservada ao Executivo.

O risco de dano é evidente, posto que para cumprir o que consta do presente Projeto de Lei será indispensável implementar medidas administrativas na área de saúde, além de outras Secretarias, o que torna onerosa para a administração administrar a tão almejada “*Creche do Idoso*”

Esta Consultoria age com parcimônia para verificar as hipóteses em que ao Legislativo é vedado a iniciativa da formação da Lei, e o caso do presente projeto é uma das que se incluem entre aquelas que ao Executivo é que cabe disciplinar a matéria, através de Lei ou de Decreto, infelizmente.

Não se trata de projeto de lei simplesmente autorizativa, em que pese seu art 1º assim transcrever; e mesmo que o projeto fosse apenas autorizativo, há grandes divergências entre conclusões nos Tribunais superiores, porém, somos do entendimento, SMJ, de que inexistente potencial de lesividade, nos projetos de lei efetivamente autorizativos, que só seriam executados se o Chefe do Executivo fizesse uso da autorização, não se trataria de um comando, como se observa nos artigos 2º e seguintes do presente projeto, mas sim uma autorização para que o chefe do Executivo local realize um determinado ato. A lei permissiva

não tem o condão de efetivar ou concretizar a ação autorizada, o que não é o caso do presente projeto.

E só poderia ser da iniciativa parlamentar a “lei autorizativa”, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, onde a Constituição Federal, Estadual, ou Lei Orgânica, ou leis extravagantes, já o autorizam.

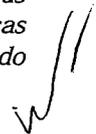
Esse o entendimento do Eg. Tribunal Mineiro.

TJMG: “ADIN. LEI AUTORIZATIVA. NÃO USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. - Se a lei municipal, de iniciativa do próprio Poder Legislativo, envolve apenas autorização para que o administrador aja de certa maneira, não há de se falar em inconstitucionalidade nem formal nem material.” (ADI 4922242-08.2009.8.13.0000, Rel. Des. Ernane Fidélis, Corte Superior, Pub. 14/05/2010). (grifo nosso).

O Estado federado adota, por imitação, na sua organização, o modelo da separação e independência entre os poderes para os Municípios (CE, arts. 6º e 173). A lei não pode mitigar a dimensão constitucional da separação e independência entre os poderes, pois estará alterando, indevidamente, o desenho daquele princípio, que é matéria tipicamente constitucional e de primeira grandeza e que, na rigidez da Constituição brasileira, não poderá ser objeto de emenda constitucional.

O art. 176 da Constituição Estadual, ao estender às Câmaras Municipais, no que couber, o exercício das atribuições enumeradas no art. 620, exclui, conseqüentemente, da sua competência a criação de normas que interfiram direta e concretamente nas atividades reservadas ao Poder Executivo.

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já o dissemos e convém se repita que o Legislativo provê, in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, e tais são todas as que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da administração, e tudo mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das leis que elaborar e atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao Prefeito as normas gerais da administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Estaduais que é inconstitucional a deslocação do Poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do



Executivo ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial" (Hely Lopes Meireles, in "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, 10ª ed, p. 456 e 457).

Padece de vício de iniciativa, uma vez que a matéria tratada no presente projeto de lei é afeta à organização administrativa municipal e, portanto, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Portanto, não observados os referidos princípios da Constituição do Estado no processo legislativo, evidencia-se o vício de iniciativa.

Apenas a título de esclarecimento, e tendo em vista que a decisão final e a competência exclusiva para a análise do mérito é do soberano Plenário, friso que a proposta do i. Vereador é HONROSA é de extrema importância, porém os requisitos acima não permitem avaliá-la como passível de votação, infelizmente.

Por tais razões, SMJ, **exaro parecer contrário** ao projeto lei parlamentar, frisando-se que eventuais questões não abordadas poderão ser objeto de nova consulta a essa Assessoria Jurídica e, de toda forma, ficam resguardadas as opiniões contrárias.

É o modesto parecer, SMJ, sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado respeito.


Wander Luiz Moreira Mattos
Consultor jurídico
OAB/MG nº 93.288