

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – M.G..

Pouso Alegre, 25 de maio de 2018.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos dispostos no artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **projeto de lei n° 7.404/2018**, de **autoria do vereador Campanha** que “**DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE RONDA ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE - MG.**”

O Projeto de lei em análise, visa, *em tese*, autorizar, a criação pela Administração Pública, do projeto RONDA ESCOLAR, nos termos do artigo primeiro. O artigo segundo determina que as visitas de uma equipe da Guarda Municipal às escolas denominam-se “Ronda Escolar”.

O artigo terceiro aduz que o projeto de que trata esta lei será desenvolvido pela Guarda Municipal de Pouso Alegre – GMPA nas escolas da rede pública municipal de ensino, com o objetivo de: I – manter a ordem e a segurança para os alunos, professores e ao público freqüentador; II – a Guarda Municipal e a Secretaria Municipal de Educação definirão, a cada semestre, as escolas municipais que devem ter prioridade nas visitas da Ronda Escolar; III – a Guarda Municipal e a Secretaria Municipal de Educação poderão oferecer palestras e debates sobre temas diversos e de interesse das crianças, dos adolescentes e da comunidade dos respectivos bairros onde essas escolas estão localizadas; IV - a Ronda Escolar dará cobertura nos horários de pico (entrada, intervalo e saída).

O artigo quarto autoriza o Poder Executivo autorizado a: I – suplementar a dotação orçamentária específica, caso necessário. O artigo quinto determina que ficam revogadas as disposições em contrário esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Antes de adentrar especificamente as formalidades legais, necessário se faz registrar que a **edição de projetos de lei “ autorizativos” constitui verdadeira burla a iniciativa do alcaide municipal, no que tange as ações administrativas reputadas exclusivamente ao Poder Executivo.**

Na visão do Tribunal de Justiça de São Paulo **“As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação dos poderes” (ADIn. nº 143.646-0/1-00).**

O projeto de lei em análise, além de sua natureza autorizativa, apresenta flagrante **VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL**, na medida em que o **artigo 45, V da LOM** dispõe que **“são de iniciativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:**

XIII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.”

Tratando-se de questão administrativa, especialmente no caso em tela, no que tange as atividades organizacionais das secretarias municipais, **de modo a impor obrigações aos órgãos administrativos e a administração de serviços públicos, a iniciativa para apresentação de projetos de lei congêneres, é de competência exclusiva do Prefeito.**

Ao se legislar no sentido de estabelecer obrigações por parte dos órgãos administrativos, estar se á legislando em atividades eminentemente afetas a organização da administração e das atribuições dos órgãos sujeitos a discricionariedade e vinculação ao chefe do Poder Executivo, o que, *com o devido respeito*, fere de morte o Princípio da Separação dos Poderes e o Princípio da Reserva de Administração.

Roga-se vênia, para colacionar trecho do acórdão - RECURSO EXTRAORDINÁRIO 534.383, da lavra da eminente Presidente do Supremo Tribunal Federal – Ministra Carmem Lúcia:

“5. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração.”

Assim, os parlamentares exercem uma função de *assessoramento* ao Executivo, como ensina **Helly Lopes Meirelles**:

“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.” (Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª ed.)

No mesmo sentido a jurisprudência do T.J.M.G.:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE NATUREZA ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVA - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA.- Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal e que versa sobre questão de natureza essencialmente administrativa, matéria cuja competência é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. (TJMG - AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.15.001637-6/000 - COMARCA DE BETIM - REQUERENTE(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BETIM - REQUERIDO(A)(S): PRESID CÂMARA MUN BETIMA C Ó R D Ã O. Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO. DES. EVANDRO LOPES DA COSTA TEIXEIRA - RELATOR. 0016376-05.2015.8.13.0000)

No mesmo sentido a jurisprudência pátria:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE NATUREZA ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVA - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA.- **Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal e que versa sobre questão de natureza essencialmente administrativa, matéria cuja competência é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.**AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.15.001637-6/000 - COMARCA DE BETIM - REQUERENTE(S): PREFEITO DO MUNICIPIO DE BETIM - REQUERIDO(A)(S): PRESID CÂMARA MUN BETIMA C Ó R D ã O. Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO. DES. EVANDRO LOPES DA COSTA TEIXEIRA RELATOR. 0016376-05.2015.8.13.0000

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA CONSTRUÇÃO DE ALBERGUES E ÁREAS DE EXPOSIÇÃO DE TRABALHOS ARTÍSTICOS E ARTESANAIS - POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E AUMENTO DE DESPESAS - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.- **Configura-se invasão direta na competência privativa do Chefe do Executivo, em decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes, a edição de lei de iniciativa do Poder Legislativo que crie programas e projetos de políticas públicas e sociais, acarretando despesas à Administração Municipal.**" (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.122984-3/000, Relator(a): Des.(a) Adilson Lamounier , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/02/2014, publicação da súmula em 30/04/2014).

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 4.385, de 31 de julho de 2006, do Município de Americana - Autorização para o Prefeito Municipal fornecer colete antibalistico ao efetivo da guarda municipal de Americana - Vício de Iniciativa - Ocorrência. 1. **A norma de iniciativa do**

Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder executivo, e que cria despesa sem explicitar a respectiva fonte de custeio, evidência vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade. 2. A circunstancia de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade, pelo fato de estar ela dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo. Ação procedente.
(TJ-SP - ADI: 01216471120138260000 SP 0121647-11.2013.8.26.0000, Relator: Itamar Gaino, Data de Julgamento: 27/11/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/12/2013).

Lado outro, imperioso se faz o registro que segundo entendimento esposado pela mais alta corte brasileira, **o STF – Supremo Tribunal Federal - a utilização das leis de cunho autorizativo não pode ser desvirtuada, pois isso traduz interferência na atividade privativa do Executivo. In verbis:**

“O fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz” (STF, Pleno, Repr. 686-GB, in Revista da PGE, vol. 16, pág. 276).

Da mesma forma, a mesma corte suprema, registra que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.”(STF, Pleno, Adin n.º. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional , São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.).

Assim, mesmo eventual sanção de lei, com vício de iniciativa formal, por parte do Poder Executivo, **não ilide a inconstitucionalidade da referida lei.**

Noutro giro, tal situação para ser implementada necessita de uma fonte de custeio, a qual somente poderia ser estabelecida através de estimativa de impacto financeiro e estudo de implementação **por parte do Poder Executivo e não de projeto**

de lei de iniciativa da Câmara de Vereadores, daí porque através de indicação ao Poder Executivo, o pleito do nobre Edil, possa atingir seus objetivos.

Por tais razões, exara-se **parecer contrário** ao regular processo de tramitação do **projeto de lei nº 7.404/2017**, para ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-se que, o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Geraldo Cunha Neto
Assessor Jurídico
OAB/MG nº 102.023

Marco Aurélio de Oliveira Silvestre
Diretor Jurídico