

Excelentíssimo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - Minas Gerais.

Pouso Alegre, 07 de agosto de 2018.

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 7.420/2018.

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 nº 7.420/2018**, de autoria do vereador: **Campanha** que **DISPÕE SOBRE A ADEQUAÇÃO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE–MG, EM RAZÃO DAS ATRIBUIÇÕES E FUNÇÕES DE POLÍCIA QUE EXERCEM, ESTABELECIDAS PELA LEI Nº 13.022, DE 08 DE AGOSTO DE 2014, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O Projeto de lei em análise, visa **AUTORIZAR** o Poder Público Municipal a adequar a guarda civil municipal de Pouso Alegre –MG, em razão das atribuições e funções de policia estabelecidas pela Lei 13.022/2014.

Segundo o aludido projeto de lei, em seu artigo primeiro, fica alterada a nomenclatura da Guarda Municipal de Pouso Alegre, que passa a denominar-se a partir da publicação desta Lei de Polícia Municipal de Pouso Alegre-MG.

O artigo segundo autoriza a instituição Polícia Municipal de Pouso Alegre, bem como seus servidores de carreira, a se identificarem como “Polícia” em razão das atribuições e funções de Polícia determinadas na Lei Federal nº 13.022, de 08 de agosto de 2014.

O artigo terceiro autoriza a Polícia Municipal de Pouso Alegre inserir na identificação visual de seus veículos, em sua sede, em seus uniformes, identidades funcionais e demais instrumentos de trabalho, o termo “Polícia”, que servirá para identificar a função de policiamento e patrulhamento nos termos da Lei Federal nº 13.022, de 08 de agosto de 2014.

O artigo quarto aduz que a instituição Polícia Municipal de Pouso Alegre continua a reger-se pela legislação vigente no tempo em que era denominada Guarda Civil Municipal de Pouso Alegre.

O artigo quinto determina que as despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de verbas próprias ou suplementadas se necessárias.

O artigo sexto registra que o Poder Executivo Municipal poderá expedir atos próprios que se fizerem necessários à execução desta Lei. O artigo sétimo dispõe que a presente 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 ferindo de morte o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, 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).

Noutro giro, 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, VI da LOM** dispõe que **“são de iniciativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:**

V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal”.

VI - a instituição e organização da guarda municipal;

No mesmo giro, dispõe **o artigo 69, XIII da LOM**, que **“competete ao Prefeito:**

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

Tratando-se de questão administrativa, de exclusiva competência do Prefeito, os parlamentares exercem uma função de *assessoramento* ao Executivo, como ensina Hely 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 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).

E ainda o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em caso análogo:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL Nº 10.423/2012. PROPOSIÇÃO NORMATIVA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DO DISQUE GUARDA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS E SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO EXPRESSA DA RESPECTIVA CONTRAPARTIDA ORÇAMENTÁRIA. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - **A instauração de processo legislativo relativo à organização e/ou ao funcionamento da Administração Municipal compete, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo.** - **A inobservância das normas constitucionais do processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando o controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário.** - **A ausência de indicação expressa da**

contrapartida orçamentária para a criação de obrigações e despesas ao Município reforça a ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, interferindo em sua autonomia administrativa e financeira. SÚMULA: JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.067167-2/000, Relator(a): Des.(a) Leite Praça , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/11/2013, publicação da súmula em 22/11/2013)

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. Trata-se de lei “*natimorta*” por vício insanável.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer contrário** ao regular processo de tramitação do **projeto de lei nº 7.240/2018** 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