



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1.547

PROJETO DE LEI Nº 14.486/2024

PROCESSO Nº 5.504

1 – RELATÓRIO

De autoria do Vereador **PAULO SERGIO MARTINS (Paulo Sergio - Delegado)** o presente projeto tem por objetivo criar banco de dados municipal de acompanhamento de outorgas ambientais.

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Não obstante o intento do nobre autor expresso na proposta em exame, afigura-se eivada de vício de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme passa a expor.

2.1 – DA INCONSTITUCIONALIDADE E DA ILEGALIDADE

O projeto está revestido de inconstitucionalidade e ilegalidade, uma vez que invade a seara privativa do Alcaide (organização administrativa), ao legislar sobre a criação de banco de dados municipal de acompanhamento de outorgas ambientais, uma vez que a propositura instituí obrigações a serem desempenhadas pelos órgãos do Poder Executivo:

*Art. 3º. A Prefeitura promoverá melhorias no aplicativo oficial para facilitar o acesso ao **BANCO**, incluindo as seguintes funcionalidades:*

*Art. 4º. A Secretaria Municipal de Meio Ambiente será responsável pela alimentação contínua do **BANCO**, assegurando que todas as outorgas sejam atualizadas e acompanhadas de informações precisas e completas.*

Trocando em miúdos, a criação de um banco de dados de acompanhamento de outorgas ambientais, o qual será gerenciado, implantado e organizado pela





Administração Pública Municipal, acaba por interferir na organização administrativa, **invadindo a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito.**

Nesse passo, cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles¹:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”.
(MEIRELES, 2006, p.708 e 712).

Assim, viola o princípio da separação dos Poderes em consonância com os dispositivos art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí, a saber:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Art. 4º São órgãos do Governo Municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo, sendo o primeiro exercido pelo Prefeito e o segundo pela Câmara de Vereadores.

Conforme o STF, aplica-se aos demais entes o disposto no art. 61, § 1º, II, da Constituição do Brasil – norma de reprodução obrigatória. No referido artigo é insculpido o princípio constitucional da reserva de administração que visa limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo.

Trata-se de princípio que prestigia a separação dos poderes(art. 2º da CF), com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva. Daí porque são formalmente inconstitucionais as leis, de

¹ Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006.





origem parlamentar, que dispõem sobre matéria correlata a organização e ao funcionamento da Administração Pública.

Neste sentido tem se posicionado a jurisprudência pátria:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.501, DE SETEMBRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAI, A QUAL DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO CADASTRO MUNICIPAL DE PESSOAS DESAPARECIDAS NO ÂMBITO DO REFERIDO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. NORMA ATACADA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUI A MANUTENÇÃO DO CADASTRO EM QUESTÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM ESTADO E A UNIÃO. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. NÃO INCIDÊNCIA DO TEMA 917 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NO QUE CONCERNE AO FUNCIONAMENTO E À ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. LEI IMPUGNADA QUE IMPÕE OBRIGAÇÕES APTAS A CAUSAR IMPACTO NOS COFRES PÚBLICOS COM AUMENTO DE DESPESAS, SEM INDICAR A RESPECTIVA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA SEPARAÇÃO E DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 7º, 112, §1º, II, ALÍNEA "D", 145, INCISO VI, ALÍNEA "A", E 345, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (0030636-75.2022.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). LUIZ ZVEITER - Julgamento: 19/09/2022 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 6.246/2015, do Município de Ourinhos, que dispõe sobre a criação de cadastro de interessados em vagas em creches e pré-escolas municipais. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a gestão da administração municipal, o que compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou atividade e tudo o que nisso está envolvido. Violação dos artigos 5º e 47 incisos II, XI, XIV e XIX item "a" da Constituição estadual. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2001751-32.2016.8.26.0000; Relator (a): Arantes Theodoro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/04/2016; Data de Registro: 08/04/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 1º, CAPUT, E PARÁGRAFO ÚNICO; ARTIGO 2º, §1º; ARTIGO 3º, CAPUT, INCISOS I E II E PARÁGRAFO ÚNICO, E ARTIGO 4º, CAPUT, E §§1º E 2º, DA LEI Nº 3.744, DE 29 DE OUTUBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE TIETÉ/SP, A QUAL INSTITUI O PROGRAMA DE 'CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES DE SANGUE E MEDULA





ÓSSEA' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE, AO PRETEXTO DE INSTITUIR CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES, INSTITUI DIRETRIZES E OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS DO EXECUTIVO, INGRESSANDO EM MATÉRIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO MUNICIPAL – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA 'A', E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – PREVISÃO NORMATIVA DO ARTIGO 4º QUE, ADEMAIS, MACULA O PRINCÍPIO DA IGUALDADE – CRIAÇÃO DE PRIVILÉGIO (RECEBIMENTO PRIORITÁRIO DE VACINAS NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE SAÚDE) QUE NÃO SE ASSENTA EM PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS – INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO, ADEMAIS, DOS DEMAIS DISPOSITIVOS DA LEI, EIS QUE DEPENDENTES DAQUELES IMPUGNADOS – PRETENSÃO PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2278616-10.2019.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/06/2020; Data de Registro: 08/06/2020)

Por fim, está revestido de ilegalidade, pois adentra em matéria privativa do Prefeito, uma vez que aborda a organização administrativa, violando, assim, o art. 46, IV da Lei Orgânica de Jundiaí:

Art. 46. *Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que dispõem sobre:*

[...]

IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

Posto isto, opina-se pela sua inconstitucionalidade e ilegalidade por violar o princípio da separação dos poderes.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma jurídico, o projeto é inconstitucional, em face da violação ao Princípio da Separação dos Poderes, postulado gravado como cláusula pétrea em nossa Constituição Federal (arts. 2, 60, §4º, III e 61).





Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão de Políticas Urbanas e Meio Ambiente

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 12 de novembro de 2024

Fabio Nadal Pedro
Procurador Geral

Gabriel de Jesus Ruivo da Cruz
Procurador Jurídico

Gabriela Hapuque S. Silva
Estagiária de Direito

Gabriel G. Flausino Negrini
Estagiário de Direito

