



**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 422**

PROJETO DE LEI Nº 11.475

PROCESSO Nº 68.980

De autoria do Vereador **LEANDRO PALMARINI** que prevê serviço de crematório animal.

às fls. 04.

A propositura encontra sua justificativa

É a síntese do necessário.

PARECER.

DA INCONSTITUCIONALIDADE

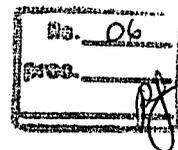
Lesão ao art. 2º, da CF; art. 5º e art. 144, ambos da CE. Lesão ao princípio da separação dos poderes¹.

A iniciativa, de fato, configura a quebra do postulado da separação dos poderes.

Há quebra do princípio da separação de poderes nos casos, por exemplo, em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes, princípio estatuído no art. 5º da Constituição Estadual, que reproduz o contido no art. 2º da Constituição Federal. Há também não observância do disposto no art. 47 II e XIV da Constituição Paulista.

Nestes termos, a disciplina legal findou, efetivamente, invadindo a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, envolvendo o planejamento, a direção, a organização e a execução

¹ Item conforme parecer da Procuradoria de Justiça, no autos da ADIN nº. 0444827-85.2010 (990.10.444827-1) – TJ/SP, da lavra de Sérgio Turra Sobrane, Subprocurador-Geral de Justiça.



de atos de governo. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos Poderes.

Não é necessário que a lei diga o que o Poder Executivo pode ou não fazer dentro de sua típica atividade administrativa. Se o faz, torna-se patente que a atividade legislativa imiscuiu-se no âmbito de atuação do administrador, fazendo-o de modo inconstitucional.

Cumpra recordar, nesse passo, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que ***“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que reside 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”***. Sintetiza, ademais, que ***“todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário”*** (Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Exatamente esta é a hipótese dos autos.

Na lei em análise, a pretexto de legislar, o projeto estabelece verdadeiro ato de gestão administrativa, ao determinar que a Administração (direta e indireta) forneça comprovação de atendimento.

Como assinalado pelo Prefeito, não só dispensável, como inviável se mostra a deliberação legislativa nessa matéria, mormente quando verificado que a iniciativa para a edição da lei partiu de parlamentar. Aquilo que a regra determina para a Administração Pública é algo que se encontra, precisamente, no âmbito da atividade executiva.

Em caso envolvendo a criação de crematório, assim decidiu o E. TJ/MG, em sede de ADIN:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MEDIDA CAUTELAR – RELEVÂNCIA DOS FUNDAMENTOS DO PEDIDO – LEI MUNICIPAL – INICIATIVA PARLAMENTAR – CRIAÇÃO DE CREMATÓRIO PÚBLICO – ELEVAÇÃO DE DESPESAS



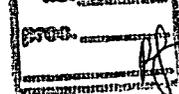
PÚBLICAS – AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO – CAUTELAR CONCEDIDA – Por sugerirem ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo, à autonomia administrativa e por criarem despesas ao erário municipal, sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria, suspende-se, cautelarmente, a eficácia da lei municipal impugnada na presente ação direta de inconstitucionalidade, de iniciativa parlamentar, promulgada após rejeição do veto do Chefe do Executivo Municipal. (TJMG – ADIn 1.0000.12.000392-6/000 – C.Sup. – Rel. Armando Freire – DJe 11.05.2012)

Outrossim, o projeto de lei imprime despesas ao erário municipal, sem a necessária indicação da fonte de custeio, sendo, portanto, inconstitucional (art. 5º e 144, da CF). Nesse sentido, entendimento sedimentado do E. TJ/SP:

Processo: ADI 697740620128260000 SP 0069774-06.2012.8.26.0000
Relator(a): Xavier de Aquino
Julgamento: 03/10/2012
Órgão Julgador: Órgão Especial
Publicação: 15/10/2012

DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL - PLANO DE EMPREGOS E SALÁRIOS - DISPOSITIVO - INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - EMENDA PARLAMENTAR - PERTINÊNCIA TEMÁTICA - PRESENÇA - AUMENTO DE DESPESA - EXISTÊNCIA - VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA

“É possível emenda parlamentar a Projeto de Lei de competência privativa do Chefe do Executivo desde que atendidos dois requisitos: (i) ausência de aumento de despesas; e (ii) pertinência temática - Normas do processo legislativo previstos na Constituição Federal de observância compulsória pelos Estados-Membros e, por conseguinte, pelos Municípios - Inteligência do art. 144 da Constituição Estadual - Jurisprudência do STF- No caso, é inconstitucional o § 2º do art. 1º da Lei Complementar 450, de 29 de dezembro de 2011, de Santa Cruz do Rio Pardo que instituiu vantagem a aposentados e pensionistas, ao representar aumento de despesa. Violação ao postulado da separação dos poderes - Afronta aos arts. 5º e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.”



DA ILEGALIDADE

Passamos agora, a análise das ilegalidades.

Ingerência do Poder Legislativo em atividade de outro poder. Afronta ao art. 46, incisos IV e V c.c. art. 72, incisos XII e XIII in fine da L.O.M.

O projeto de lei imiscuiu-se em atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo, no que tange a organização administrativa, afrontando os incisos IV e V do art. 46 c.c. os incisos XII e XIII, *in fine*, do art. 72, ambos da lei Orgânica Municipal.

Eram as ilegalidades.

Conclusão.

O projeto de lei é inconstitucional e ilegal. No mérito, dirá o Soberano Plenário.

Comissões a serem ouvidas.

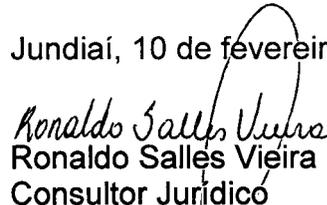
As Comissões Permanentes, nos termos regimentais, são indicadas pela Comissão de Justiça e Redação.

Quórum.

Maioria simples da Câmara (art. 44, L.O.M.).

É o parecer.

Jundiaí, 10 de fevereiro de 2014.


Ronaldo Salles Vieira
Consultor Jurídico


Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico