



PROCURADORIA JURÍDICA
PARECER CJ-LOM Nº 135

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DE JUNDIAÍ Nº 130 **PROCESSO Nº 77.778**

De autoria do Vereador **ROMILDO ANTONIO DA SILVA**, a presente proposta de emenda à Lei Orgânica de Jundiaí veda a terceirização de atividades próprias de servidores públicos e da cobrança de débitos tributários.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/04.

É o relatório.

PARECER:

A proposta em estudo, em que pese sua finalidade, apresenta vícios de inconstitucionalidade devido à falta de legitimidade parlamentar para dar início ao processo legislativo em razão da matéria.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

Com o presente projeto de emenda à Lei Orgânica busca-se vedar a terceirização de atividades próprias de servidores públicos e da cobrança de débitos tributários. Assim, por força do que estabelece a Constituição Federal em dispositivos de reprodução obrigatória na Carta Paulista, bem como na Lei Orgânica, a proposta se imiscui em seara privativa do Poder Executivo, legislando em concreto e alcançando diretamente atos de gestão pública.

No tocante especificamente ao que reproduz a Lei Orgânica, a proposta carece de respaldo, posto que o art. 46, I, IV e V, c/c o art. 72, XII, confere ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas envolvendo **organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal.**

Ademais, o projeto de emenda à Lei Orgânica em comento, de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com o ordenamento constitucional, uma vez que viola os princípios federativo e da separação de poderes,



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

tal como consignados na Constituição Estadual, aplicados ao âmbito municipal por simetria, *in verbis*:

Art. 5º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

[...]

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

A matéria disciplinada pelo projeto encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabem ao Prefeito, com o auxílio dos Secretários Municipais. Quando o Poder Legislativo do município edita norma disciplinando atuação administrativa, como ocorre no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito das vedações perseguidas pela propositura, que tratam de atuação administrativa fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada a intromissão de outro poder. A propósito, é pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar. Nesse âmbito, cumpre recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual:

"[...] a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

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.”¹

O mesmo doutrinador ainda ressalta 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.”²

No mesmo passo, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração. Veja-se:

Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito.”³

Semelhantemente, encontramos diversos precedentes da Suprema Corte que convergem para este entendimento: ADI nº 1.391/SP; ADI nº 2.417/SP; ADI-MC nº 2.799/RS; ADI nº 3.254/ES; ADI nº 2.302/RS; ADI nº 1.144/RS; ADI nº 2.808/RS; ADI nº 3.178/AP; ADI nº 2.857/ES; ADI nº 2.329/AL.

Portanto, sob o crivo da constitucionalidade, não há como prosperar o presente projeto, restando a esta Procuradoria Jurídica sugerir que o nobre autor transforme a proposta em indicação ao Alcaide, a fim de que fomente a discussão em torno do assunto.

¹MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 15 ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708.

² *Idem*, p.712.

³ Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate.



DO PROCESSAMENTO DAS EMENDAS À LEI ORGÂNICA:

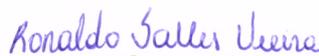
Conforme dispõe o inciso I, do art. 139, do R.I., somente sugerimos a oitiva da Comissão de Justiça e Redação, sinalizando que, com o parecer da mencionada comissão, a proposição deverá ir a Plenário para discussão e votação, nos termos do § 1º do art. 42 da L.O.M., obedecendo-se, ainda os §§ 2º e 3º do citado dispositivo, e demais ordenamentos regimentais.

QUORUM: maioria de 3/5 (três quintos) dos membros da Câmara, em dois turnos de votação, (§ 1º, *in fine*, do art. 42, L.O.M.).

Jundiaí, 09 de maio de 2017.



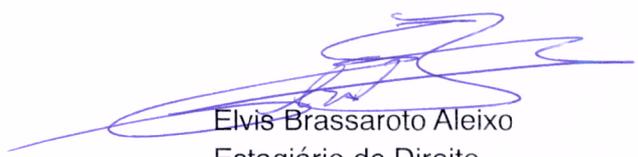
Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral



Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico



Júlia Arruda
Estagiária de Direito



Elvis Brassaroto Aleixo
Estagiário de Direito