



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 730

PROJETO DE LEI Nº 12.634

PROCESSO Nº 81.291

De autoria do Vereador **ROMILDO ANTONIO DA SILVA**, o presente projeto de lei altera a Lei 8.970/2018, que condiciona soltura de pipas e brinquedos similares, para prever destinação de área exclusiva para esse fim (“pipódromo”).

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/04, e vem instruída com os documentos de fls. 05/06.

É o relatório.

PARECER

O propósito de alteração legal em evidência ao nosso sentir não se reveste das condições de legalidade e constitucionalidade, pelas razões que passamos a discorrer.

DA ILEGALIDADE

A iniciativa não encontra respaldo na Carta de Jundiaí, uma vez que, segundo o art. 46, IV e V, c/c o art. 72, e XII da Lei Orgânica Municipal, compete privativamente ao Chefe do Executivo legislar sobre temáticas que envolvam organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, assim como permitir ou autorizar o uso de bens municipais, e o projeto evidencia a usurpação desse atributo do Prefeito, posto não necessitar de autorização para modalizar suas condutas no âmbito administrativo, pois se regem orientados pelo regime de direito privado (art. 5º, II da CF).



De outro lado convém destacar que a faculdade e/ou a autorização dada pelo Poder Legislativo viola o princípio da autonomia e separação dos Poderes, uma vez que se a lei autoriza, ela também pode não autorizar. **"O só o fato de ser autorizativa a lei não modifica o juízo de sua invalidade por falta de legítima iniciativa"** (TJ/RJ, Acórdão constante do Ementário nº 1.270-1 RTJ 104/46).

Sob o rótulo: **" O Poder Público poderá destinar áreas exclusivas ..."**, equivale a **"fica o Chefe do Executivo autorizado a..."**, e na verdade o Legislativo está autorizando o Poder Executivo a praticar ato que já pertence à competência constitucional privativa do Prefeito.

Desta forma, em face dos dispositivos legais supramencionados, a iniciativa incorpora óbices jurídicos insanáveis, em virtude das ilegalidades apresentadas.

DA INCONSTITUCIONALIDADE

Daí porque o Legislativo Municipal não pode subtrair do Poder Executivo o exame da conveniência e da oportunidade para instituir ou adotar a medida administrativa que entender pertinente.

Fazendo-o, ofendeu claramente o princípio da separação dos poderes (artigo 5º da Constituição Estadual), com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente (artigo 24, § 2º, 2, c.c. artigo 47, XVIII, da mesma Carta).

Em casos semelhantes, 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, destacando-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” (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).

Nem se alegue que, tratando-se de lei autorizativa, o vício estaria superado, com eventual sanção. Deve-se atentar para o fato de que o Poder Executivo **não necessita** de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou.

Sérgio Resende de Barros, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina:

"...insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...'. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o



Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (*Leis Autorizativas. In Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262*).

Bem por isso, não passou despercebido ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que:

"a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional" (TJ/RS, ADIN nº593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias – j. 7/8/00).

A inconstitucionalidade do projeto decorre das ilegalidades apontadas, em virtude da ingerência da Câmara em área de exclusiva alçada do Prefeito, de forma a contrariar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF), princípio este repetido na Constituição Estadual (art. 5º) e na Lei Orgânica do Município (art. 4º). Por fim, o projeto afronta também o art. 111 da Constituição do Estado, que apregoa a observância do princípio da legalidade.

Por fim, vale mencionar que corroboram os argumentos expostos (*rectius*, **inconstitucionalidade do projeto de lei autorizativa**), as seguintes decisões encontradas na jurisprudência: **STF**, ADI 2367 MC-SP; **TJ-RS**, ADI 70008489858, ADI 70009539305, ADI 70005738331, ADI 70007695539, ADI 70008070823, ADI 70009195504, ADI 70008354045, ADI 593099377, ADI 70008039786, ADI 70009195504, ADI 70000865733, ADI 70000031658, ADI 70009208612, ADI 70008039786, ADI 70010786044, ADI 70008451452; **TJ-SP**, ADI 99409.226224-7, ADI 140.165.0/4-00, ADI 114.171-0/6-00, ADI 069.501-0/1-00, ADI 69.371.0, 40.572.0/2, 69.371.0.

Posto isso, sugerimos ao nobre autor que converta o projeto em Indicação ao Alcaide.



COMISSÕES: Deverá ser ouvida somente a Comissão de Justiça e Redação, uma vez que a propositura incorpora vício exclusivo de juridicidade.

QUORUM: Maioria Simples (art. 44, “caput”, da L.O.M).

Jundiaí, 24 de agosto de 2018.

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Tailana R. M. Turchete
Estagiária de Direito

Júlia Arruda
Estagiária de Direito