



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 833

PROJETO DE LEI Nº 12.778

PROCESSO Nº 82.461

De autoria do Vereador **EDICARLOS VIEIRA**, o presente projeto de lei institui a Política Municipal de Prevenção à Corrupção.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 10/11

É o relatório.

PRELIMINARMENTE:

Em caráter preliminar cabe apontarmos que o projeto incorpora, nos propostos artigos 3º a 12 a chaga da ilegalidade, em face de buscar disciplinar atividade ínsita/privativa do Chefe do Executivo. Todavia tal vício poderá ser sanado via emenda supressiva, a ser apresentada pelo nobre autor, ou pela Comissão de Justiça e Redação, ou qualquer Vereador, renumerando-se o artigo subsequente.

Com a alteração sugerida, entendemos que a propositura restará saneada do vício quanto à forma que incorpora, eis que, ao estabelecer mecanismos impondo entraves à utilização de bens públicos destinados aos serviços da Administração Municipal e à forma como determinados serviços são prestados, imiscui-se o autor em atribuição ínsita ao Poder Executivo, o que é defeso à proposta de vereador, conforme o art. 46, IV e V, c/c o art. 72, X e XII, da Carta de Jundiaí, caracterizadora da



chaga da ilegalidade e consequente inconstitucionalidade. Assim, sugerimos que seja levado ao conhecimento, em caráter preliminar, do vereador este estudo, para apresentação de emenda, se entender pertinente, pois, em se quedando silente, poderá ser objeto de reparo, a seu tempo, pela Comissão de Justiça e Redação.

PARECER:

Com a acolhida do consignado em preliminar, e condicionado à apresentação e aprovação da emenda supressiva, a proposta em exame se nos afigurará (restrita aos artigos 1º; 2º e 13º), revestida da condição legalidade, em conformidade com o disposto no art. 6º, *caput* e art. 13, I, c/c o art. 45, ambos da Lei Orgânica do Município, eis que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual (no que couber – artigo 30, inciso I, da CF), deferindo ao Vereador iniciar essa modalidade de projeto de lei, que é de natureza concorrente.

Trata-se, de matéria que não está circunscrita à seara privativa do Alcaide (*rectius*, não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta).

Cumpre também salientar que o projeto se caracteriza como **norma de natureza essencialmente programática, genérica e abstrata, a ser observada nos contratos de locação pela Administração Pública, visando somente positivar vetores axiológicos (diretrizes valorativas)** à sua execução, não importando, assim, imposições ao poder Executivo, tampouco a ocorrência de despesas imprevistas.



Destarte, o projeto não atinge atos de gestão e não legisla em concreto. Na dicção de José Afonso da Silva, transportando-se sua explanação sobre normas programáticas ao âmbito municipal, temos que se tratam de normas por meio das quais o legislador apenas se limita a indicar princípios a serem observados pelos órgãos públicos (Legislativo, Executivo, jurisdicional e administrativo), objetivando a materialização dos fins sociais do Estado.¹

Neste sentido, converge decisão que julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade contra norma semelhantemente programática:

Processo: 0155934-34.2012.8.26.0000

Classe: Direta de Inconstitucionalidade

Área: Cível

Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
Atos Administrativos

Origem: Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo

Números de origem: 44/2012

Distribuição: Órgão Especial

Relator: Des. ELLIOT AKEL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA Nº 44/12, QUE ACRESCE O ARTIGO 212-C À LEI MUNICIPAL Nº 1.719/90 (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE AMPARO) - PREVISÃO DE GARANTIA À ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DO HOMEM - INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INOCORRÊNCIA - **NORMA DE CARÁTER FUNDAMENTALMENTE PROGRAMÁTICO, GERAL E ABSTRATO, NÃO IMPONDO AO EXECUTIVO NENHUMA AÇÃO CONCRETA CAPAZ DE GERAR DESPESAS - AÇÃO IMPROCEDENTE.** (grifo nosso)

Importante destacar a ponderação exarada neste mesmo julgado, cujo texto encerra-se com a seguinte lição hermenêutica:

¹SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.138.



Há de se admitir que as reservas de iniciativa legislativa a entes diversos do Poder Legislativo devem ser interpretadas restritivamente, uma vez que tais reservas constituem exceções à função típica do Parlamento. Nesse sentido: "Interpretação restritiva de direito estrito que é a reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo", pois "legislar é missão do Poder Legislativo." (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0303310-92.2010, Relator Des. RENATO NALINI, julgada em 04.05.11).

Ademais, a propositura homenageia princípios fundamentais para a participação cidadã na gestão da coisa pública na medida em que fomenta o controle social e a transparência na gestão da Administração Pública. Conforme explanação de Souza et al.:

A transparência nos atos da Administração Pública tem como desígnio impedir ações impróprias e eventuais, como o uso indevido dos bens públicos, por parte dos governantes e administradores. Alargando o acesso dos cidadãos às informações públicas, em todas as esferas, a fim da edificação de um país mais democrático, onde todos os segmentos da sociedade possam desempenhar com êxito o controle social, ajudando na efetivação de uma gestão mais eficaz e eficiente. (2009, p.12).²

De fato, os mecanismos que propiciam a fiscalização e o controle social estão estritamente vinculados à transparência e à consequente visibilidade das ações de gestão pública. Sem isso, torna-se muito difícil a participação dos cidadãos no controle, na cobrança e até mesmo no apoio às iniciativas de gestão pública.

Além disso, a matéria aqui tratada não se insere nas vedações apresentadas no artigo 61, § 1º, da Carta Magna, de forma taxativa, em relação ao tema de Repercussão Geral nº 917, decidido no Supremo Tribunal Federal.



ARE 878911 RG / RJ - RIO DE JANEIRO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO

Relator(a): Min. GILMAR MENDES

Julgamento: 29/09/2016

Órgão Julgador: Tribunal Pleno - meio eletrônico

PROCESSO ELETRÔNICO

REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO

DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016

RECTE.(S): CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

ADV.(A/S): JOSÉ LUIS GALAMBA MINC BAUMFELD E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADV.(A/S): ANDRÉ TOSTES

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

Assim, diante do exposto, o projeto, no que alcança os artigos 1º e 2º se apresenta legal e constitucional. Relativamente ao quesito mérito, este deve ser sopesado pelo Soberano Plenário.

DA OITIVA DAS COMISSÕES:



Conforme dispõe inc. I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação e da Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

QUORUM: maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 14 de fevereiro de 2019.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Brígida Francieli Gomes Ricetto
Estagiária de Direito

Pablo Ricardo Peñaloza Gama
Estagiário de Direito