



PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

Projeto de Lei Ordinária n.º 032/19, de autoria do Vereador Joelson Santiago, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de quadro laminado melaminico branco nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Formosa.”

Relator: Ver. Divino Ramos

## I – Relatório

O Vereador Joelson Santiago apresenta projeto de lei que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de quadro laminado melaminico branco nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Formosa.

## II – Análise

Preliminarmente, importante esclarecer que conquanto reconheça os louváveis anseios do Nobre Vereador, a propositura encontra-se em desacordo com os preceitos constitucionais eleitos, manifesta-se inconstitucional por afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, tendo em vista que adentra em matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

É cediço que a atividade legiferante não se confunde com a administrativa. A primeira atua a posteriori aprovando as incursões do Chefe do Executivo na administração da polis (reserva da administração). A segunda, albergada pelo princípio da Reserva de Administração, consiste na ordenação do Município a partir de uma visão política referendada pelos populares aqui residentes.

Medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo adjuvandi causa, ou seja, tão-somente a título de colaboração.

Adentrando na análise da inconstitucionalidade, o projeto em tela comporta vício procedimental legislativo, este corroborado no desrespeito ao devido processo legislativo. O vício formal é flagrante na inobservância das regras de competência dos entes políticos, uma vez que o presente projeto de lei estabelece normas que não seguiram o



**ESTADO DE GOIÁS**

**PODER LEGISLATIVO**

**CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA**

---

PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

regramento previsto nas Constituições Federal e do Estado de Goiás e na Lei Orgânica do Município.

A propósito este entendimento encontra apoio na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como o revelam fragmentos de julgados a seguir reproduzidos:

“[...] A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca”.<sup>1</sup> “o desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado”.<sup>2</sup> Em linha harmoniosa, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, reiteradamente, vem decidindo que “é inconstitucional Lei de iniciativa parlamentar, que tenha como objeto matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo”, in verbis:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - É inconstitucional a lei criada pela Câmara Municipal, que tenha como objeto matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, em desrespeito



**ESTADO DE GOIÁS**

**PODER LEGISLATIVO**

**CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA**

---

PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

ao princípio da divisão dos poderes, consagrado no art. 173 da Constituição Estadual. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000110115219000 MG, Relator: José Antonino Baía Borges, Data de Julgamento: 23/01/2013, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 01/02/2013).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE NATUREZA ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVA - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA. - Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal e que versa sobre questão de natureza essencialmente administrativa, matéria cuja competência é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.001637-6/000, Relator(a): Des.(a) Evandro Lopes da Costa Teixeira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 08/06/2016, publicação da súmula em 17/06/2016).

Nessa esteira de pensamento, insta mencionar que o primado da separação e harmonia entre os Poderes é aplicável aos Municípios, nos moldes do que estabelece, de forma expressa, o artigo 4º da LOM, in verbis:

Art. 4º. São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

Parágrafo Único - Ressalvadas as exceções previstas nesta lei, é vedado, a qualquer do Poderes, delegar atribuições: quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Além disso, na própria Carta da Província há menção clara da atribuição do Prefeito:

Art. 77 - Compete privativamente ao Prefeito:

- I - exercer a direção superior da administração municipal;
- II - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

Como mencionado alhures a LOM e por simetria a Constituição Goiana estabelecem que os projetos de lei e demais atos normativos que versem sobre as atribuições de órgãos da Administração Pública são de competência exclusiva do Chefe do Executivo, cada qual em sua respectiva esfera de governo.

No mesmo entendimento ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, preleciona o Eminent Jurista Dirley da Cunha Junior: “[...] os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário sejam desempenhados por órgãos diferentes, “de maneira que, sem nenhum usurpar as funções dos outros, possa cada qual impedir que os restantes exorbitem da sua esfera própria de ação”. Só assim é possível o controle do poder pelo poder, só assim é possível a plena realização da separação de Poderes, que se traduz – sintetizamos – na separação funcional (cada função deve ser confiada a cada órgão da maneira mais especializada possível) e na separação orgânica (os órgãos da soberania devem ter independência mútua e devem estar, em tudo, em idêntico pé de igualdade). É essa a essência da doutrina da separação de Poderes.”<sup>i</sup>

Eis o escólio de Hely Lopes Meirelles:



**ESTADO DE GOIÁS**

**PODER LEGISLATIVO**

**CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA**

---

PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.

Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.”<sup>ii</sup>

Cumprir destacar ainda que, além de adentrar em matéria de competência do Poder Executivo, já prelecionada, a execução do estabelecido na Proposição de Lei sob exame provocará a criação de despesas, sem indicar, entretanto, a correspondente fonte de custeio.

É notório que apenas o Executivo pode decidir sobre a oportunidade e conveniência do encaminhamento de projetos de lei que impliquem a criação ou aumento de despesas públicas a serem custeadas pela municipalidade, a fim de não causar desequilíbrio nas contas públicas e não extrapolar os limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobreleva consignar que a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 e suas alterações – Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, nos termos de seu art. 16, inciso I. E a exigência de estimativa de impacto deve vir acompanhada de “declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”, conforme o disposto no inciso II do mesmo dispositivo.

O quanto exposto revela, ainda, que a medida se mostra muito mais complexa do que faz parecer o texto da proposição, motivo pelo qual caberia ao Poder



**ESTADO DE GOIÁS**

**PODER LEGISLATIVO**

**CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA**

---

PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

Executivo o desenho dos pressupostos inerentes ao seu funcionamento. Logo, também por esse prisma, deduzimos a inadequação do projeto e a impossibilidade de sua aprovação por este Parlamento, já que resultaria, invariavelmente, vetado pelo Prefeito.

### III – Voto

Em face do exposto, por conter vício de constitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes, a Comissão de Justiça e Redação opina pelo arquivamento da matéria.

Câmara Municipal de Formosa, 02 de Setembro de 2019.

Presidente

Vice-Presidente

Relator



**ESTADO DE GOIÁS**

**PODER LEGISLATIVO**

**CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA**

---

PARECER N.º 029/19 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (CJR), DE 02 DE SETEMBRO DE 2019.

---

<sup>i</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 4ª ed. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 522..

<sup>ii</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Malheiros, 1993, págs. 438/439.