

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER CCJ Nº 080/2022 COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei nº 034/2022 – (Estabelece política municipal de prevenção ao abandono e à evasão escolar e define princípios e diretrizes para sua implementação no município de Embu Guaçu).

EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA

De autoria do Vereador Isaías Coelho, o projeto em epígrafe que estabelece política municipal de prevenção ao abandono e à evasão escolar e define princípios e diretrizes para sua implementação no município de Embu Guaçu.

A presente proposição esteve em pauta, nos termos regimentais, no dia correspondente às 08ª Sessão Ordinária 23/03/2022, não recebendo emendas ou substitutivos.

Na presente oportunidade, o projeto vem a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, cabendo-nos, na qualidade de Relator, apreciá-la quanto aos aspectos definidos no artigo 47 do Regimento Interno.

RELATÓRIO

Após análise da propositura, este Vereador/Relator acompanha o parecer da Procuradora, opinando pelo não prosseguimento da matéria em comento.

Verificamos que o projeto de Lei em questão padece de vício de iniciativa, uma vez que usurpa do Poder Executivo a competência para definir as atribuições de órgãos municipais e praticar atos de gestão municipal.

Por isso, voto pela sua rejeição.

DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, opinou unanimemente pela inconstitucionalidade e legalidade, pela rejeição do Projeto de Lei nº 034/2022.

Estiveram presentes os Senhores Vereadores Maicon Siqueira, Carlos Alberto da Silva, Cleber dos Santos Pereira.

Vereador/Relator

Michael Rodrigues Siqueira
Presidente

Carlos Alberto da Silva
Relator

Cleber dos Santos Pereira Dias
Membro

Embu-Guaçu, 10 de junho de 2022.

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI 034/2022 – Estabelece Política Municipal de Prevenção ao Abandono e à Evasão Escolar e Define Princípios e Diretrizes para a sua Implementação no Município de Embu-Guaçu.

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa de Leis, para emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 034/2022, de autoria do vereador Isaias Coelho, que estabelece Política Municipal de Prevenção ao Abandono e à Evasão Escolar e Define Princípios e Diretrizes para a sua Implementação no Município de Embu-Guaçu.

Regularmente autuado, com 09 (nove) folhas numeradas, mas não rubricadas, o projeto foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que, sem manifestação, encaminhou o processo para análise desta Procuradoria, para emissão de parecer, nos moldes do que determina o art. 119 do Regimento Interno desta Casa.

No âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, a legalidade e a constitucionalidade de um projeto de lei são avaliadas sob as seguintes perspectivas: a) se a matéria legislativa é de competência municipal, conforme previsto da Constituição Federal; b) se não há vício de iniciativa para a proposição e 3) possibilidade de violação a direitos

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Sem adentrarmos em questões de conveniência e oportunidade, passamos à análise, conforme segue:

I – Da Competência:

Conforme dispõe a Carta Magna, em seu art. 30, I, é da competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Para Vladimir da Rocha França¹:

Para fins de competência constitucional, o interesse local consiste no interesse público local, aquele que diz, predominantemente, respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal. A classificação do

¹ <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/vladimir-da-rocha-franca/notas-sobre-o-conceito-de-interesse-local-no-federalismo-brasileiro>

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuquacu@camaraembuquacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

serviço público como de interesse local deve seguir naturalmente esse parâmetro.

Alexandre de Moraes² também conceitua o que seria o interesse local:

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas dos municípios, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, “é inegável que mesmo atividade e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurante e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional.” (Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 282/283).

O Projeto de Lei em comento versa sobre o combate à evasão escolar que, conforme a doutrina trazida, trata-se de assunto de interesse local, inexistindo, pois, vício de competência.

² MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 282/28



PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

II – Da Iniciativa:

No caso em análise, verifica-se que o projeto de Lei tem iniciativa do vereador Isaías Coelho.

Nos termos do que dispõe o art. 45³ da Lei Orgânica do Município, a iniciativa de Leis Ordinárias, como é o caso, cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, Prefeito e iniciativa popular, de pelo menos 05% (cinco por cento) do eleitorado.

O STF⁴, no Tema 917, de Repercussão Geral, já decidiu que:

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. (destacamos)

³ Art. 45.A iniciativa de Leis Complementares e Leis Ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, Prefeito e iniciativa popular, através de manifestações de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado.

⁴ ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Ou seja, há usurpação de competência quando o projeto de Lei versar ou criar atribuições a órgãos públicos e/ ou determinar o seu modo de execução.

No projeto *sub examine*, verificamos que há usurpação da competência do chefe do Poder Executivo, uma vez que interfere em atos concretos de administração, sob a égide da Secretaria Municipal de Educação.

Não cabe ao Parlamentar criar atribuições para órgãos públicos (no caso, a Secretaria da Educação) ou determinar o modo de execução, função que é privativa do Prefeito, enquanto chefe do Poder Executivo, sob pena de violação à separação e independência entre os poderes, por mais nobre que seja a iniciativa, como é o caso.

A LOMEG, em seu art. 46, diz que:

Art. 46. Compete, exclusivamente, ao Prefeito, a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

II – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública; (g.n.)

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Hely Lopes Meirelles⁵ ensina que:

Lei de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental [...]

E continua:

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 15ª edição, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 617

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

(...) a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo prove '*in genere*', o Executivo '*in specie*'; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'. (...) Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial. (in Direito Municipal

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Brasileiro, 14ª ed., Ed. Malheiros, 2006, p. 605/606) (Sem grifo no original).⁶

Por mais bem-intencionada que seja a proposta, como é o caso, não se pode obrigar o Executivo a promover projeto que viola o princípio da tripartição dos poderes e as normas constitucionais de competências.

Nesse sentido, colacionamos o seguinte julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 8.107, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUIU O PROGRAMA 'ADOTE UM PONTO DE ÔNIBUS' - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – VÍCIO DE INICIATIVA – MATÉRIA CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA PERTENCE AO CHEFE DO EXECUTIVO, COMPETENTE PARA ATOS DE ADMINISTRAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2236622-36.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 14ª ed., São Paulo: 2006, Malheiros, p. 605/606.

PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A;
Data do Julgamento: 13/03/2019; Data de Registro: 14/03/2019)

Esclarecemos que o caráter autorizativo do presente projeto não afasta a sua ilegalidade:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 9.543, de 19 de junho de 2017, do Município de São José dos Campos, que autoriza o Poder Executivo a estabelecer convênio com empresas privadas que realizassem doação à Edilidade e, em contrapartida, desejassem ter suas logomarcas gravadas ou impressas nos produtos dos alunos das unidades escolares da rede municipal de ensino. Lei autorizativa ou de delegação que não encontra sentido no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência, violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE/SP). Inconstitucionalidade declarada. Doutrina e jurisprudência (do STF e deste Órgão Especial). AÇÃO PROCEDEKTE. (ADI 2015806-17.2018.8.26.0000, Rei: Beretta da Silveira, jul 20/06/2018) (g.n)



PODER LEGISLATIVO



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO
Rua Emília Pires, 135 - Embu-Guaçu - SP - CEP 06900-000
Tel/Fax 4661-1078 - E-mail camaraembuguacu@camaraembuguacu.sp.gov.br

PROCURADORIA GERAL

III - Conclusão:

Ante o exposto, entendemos existir vício que impede a regular tramitação do projeto.

Verificamos que o projeto de Lei em questão padece de vício de iniciativa, uma vez que usurpa do Poder Executivo a competência para definir as atribuições de órgãos municipais e praticar atos de gestão municipal.

É o parecer, s.m.j.

Embu-Guaçu, 11 de maio de 2022


Cristiana Hauch de S. Oliveira
Procuradora Geral