Sete Lagoas, 21 de março de 2023.

PARECER JURÍDICO

Matéria: Projeto de Lei 41/2024

Autoria: José Carlos Galdino de Lima

1. RELATÓRIO

Encontra-se nesta Procuradoria, para análise e parecer, a proposição epigrafada, cuja iniciativa pertence a membro desta Edilidade, devidamente acompanhada de Justificativa a respeito.

Em síntese, esse é o Projeto de Lei.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é exclusiva dos setores competentes.

Procuradoria Jurídica da Câmara de Sete Lagoas, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e aconselhamentos.

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria não é vinculante, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os agentes políticos formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

Diante desses esclarecimentos passamos a opinar sobre a matéria apresentada.

3. ANÁLISE DO PROJETO

À luz dos arts. 1° e18° da Constituição Federal de 1988 inferimos que os Municípios brasileiros são entes federados autônomos e dotados de capacidade legislativa para disciplinar os assuntos de interesse local de forma privativa ou suplementar, conforme ditam os incisos I e II do art. 30 da Carta Federal.

O caso em apreço trata-se de relatório para análise de constitucionalidade, legalidade e juridicialidade de Projeto de Lei que institui Programa e/ou Campanha a ser implementada do Município de Sete Lagoas.

3.1 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Em que pese as particularidades da presente proposta e conquanto a propositura se preocupe com relevante questão, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constituem atividades puramente administrativas e típicas de gestão.

Cabe, portanto, ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, definindo, entre outros pontos, as metas a serem cumpridas e as formas de atendimento aos munícipes.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas para segurança e bem-estar da população, neste sentido, há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

> ***"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 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, 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 a 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.*** (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12° ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)."

Assim, tem-se que os atos de mera gestão da coisa púbica sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

Em situação similar já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado De São Paulo:

> ***"Ação direta de inconstitucionalidade – Lei n°2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme especifica." – somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e oras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei provendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública, violação aos artigos 5°, 25,47,II e XIV, e 144 da Constituição Estadual – ação procedente.*** (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN n°0073579-35.2010.8.26.000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON)."

Nesse diapasão a matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração." Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

> ***"O Princípio constitucional da reserva da administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgrida o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.*** (STF – Tribunal Pleno. ADI – MC n°2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p.23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)."

Por fim, igualmente inconstitucional é o PL, pois há risco de violação às exigências do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (estimativa do impacto orçamentário – financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes: declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentaria e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias) sem indicar a fonte de custeio.

4. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluímos que o projeto de lei é inconstitucional por incorrer em insanável vício de iniciativa, violando o princípio da separação e harmonia entre os poderes. Por esses motivos, o projeto de lei não pode prosperar.

É o parecer, s.m.j.

José Maria Lima de Carvalho

Procurador Geral do Município