

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA

PARECER JURIDICO ADMINISTRATIVO Nº 231/PG/CMPV/2022

PROJETO DE LEI Nº4325/2022

AUTORIA: VEREADORA ELLIS REGINA

ASSUNTO: Dispõe sobre a autorização do fundo Municipal de Combate à Fome, no âmbito do Município de Porto Velho e dá outras providencias.

S.r. Diretor,

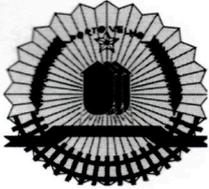
À Procuradoria Geral foram remetidos os autos de projeto de lei nº 4325/2022, para manifestação jurídica quanto ao veto do executivo.

É O BREVE RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Poder Legislativo Municipal, cuja finalidade é a autorização do fundo Municipal de Combate à Fome, no âmbito do Município de Porto Velho e das outras providencias.

Tal projeto viola o princípio da separação dos Poderes (divisão funcional do poder) constante no artigo 7º, art. 65, I, III, VII, XVIII da Constituição do Estado de Rondônia, do vício de iniciativa por criação de órgão administrativo e regulação de matéria orçamentária, conforme o artigo 39, art. 134 da Constituição do Estado de Rondônia, e acaba criando novas despesas sem indicação da devida receita, nos termos do artigo 167, V, da Constituição Federal, e a instituição de fundo depende de autorização legislativa (art. 167, IX, Constituição Federal).

A lei ora criada viola o princípio da separação dos poderes, porque agride a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA

Com efeito, considerando que a instituição de fundos depende de autorização legislativa, e que estes devem ser compreendidos na lei orçamentária, cuja iniciativa legislativa pertence ao Chefe do Poder Executivo, e sendo essas disposições aplicáveis aos Municípios, resulta incontestável interpretação sistemática conclusiva de que essa reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo se estende à instituição de fundos.

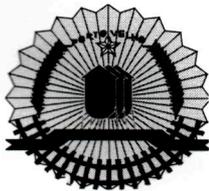
Cuida-se, é verdade, de lei autorizativa, mas, essa qualificação não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade.

Ademais, a autorização legislativa não se confunde com lei autorizativa, devendo aquela primar pela observância da reserva de iniciativa.

Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.

A doutrina e pacífica nesse sentido, senão vejamos:

“(…) 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



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA

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" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).

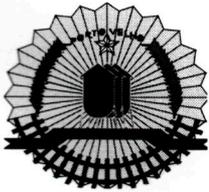
Neste sentido, vem julgando os tribunais, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas "autorizações" são mero eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

A jurisprudência enuncia que "a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional" (TJRS, ADI 593099377, Rel. Des. Maria Berenice Dias, 07-08-2000).

"LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.

VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO



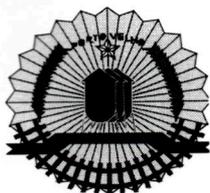
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA

INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE.

A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redundava em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais” (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente” (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010).



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA

Nesses termos, a iniciativa do processamento legislativo está reservada ao chefe do Executivo, devendo ser obedecidas as regras de iniciativa legislativa reservada, a qual foram fixadas constitucionalmente, sob pena de infringir o modelo harmônico tripartido dos poderes.

Ante o exposto, da análise do projeto de lei supracitado, esta Procuradoria opina pelo mantimento do VETO INTEGRAL DO PROJETO DE LEI N° 4325/2022, por tratar-se de vício de iniciativa, pois viola o Princípio da Separação dos Poderes.

Este parecer é meramente opinativo.

Ao Departamento Legislativo

É o parecer, s.m.j.

Porto Velho, 17 de Outubro de 2022.


JOSÉ CARLOS JORGE GOMES NEGREIROS
PROCURADOR GERAL ADJUNTO-CMPV