



**DIRETORIA JURÍDICA  
DIVISÃO JURÍDICA LEGISLATIVA**

**INFORME TÉCNICO Nº 07/2018**

ASSUNTO: Projetos legislativos que se imiscuem na organização administrativa do Poder Executivo, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

EMENTA: Direito Constitucional e Administrativo. Projetos de lei que se imiscuem na organização administrativa do Poder Executivo. Violação ao princípio da separação e independência dos poderes. Matérias reservadas à conveniência e à oportunidade administrativas e impassíveis de serem versadas por projetos de lei de iniciativa parlamentar.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo se refere a proposições de iniciativa parlamentar que veiculem intenções que impliquem interferência na organização e no funcionamento do Poder Executivo Municipal.

Trata-se de projetos legislativos das mais variadas temáticas, mas que, em essência, demandariam a edição de atos de gestão e de escolha política para a satisfação de necessidades essenciais coletivas, calcados em ponderações de conveniência e oportunidade e, assim, inseridos na órbita do poder discricionário da administração.

Exemplificativamente, mencionam-se as proposições de iniciativa parlamentar que: pretendem inserir disciplinas nas grades curriculares de escolas públicas municipais, almejam disciplinar a forma de atuação e de prestação de serviços públicos diversos, ou intencionam condicionar o uso de bens e espaços públicos.

Nesses casos é vedada a atuação legislativa, sob pena de afronta ao princípio da separação e independência dos poderes (artigo 2º, da Constituição Federal) e de ingerência indevida de um poder (o legislativo) sobre a discricionariedade de atuação do outro (o executivo).

Sem a pretensão de relacionar todas as proposições parlamentares que tramitaram nesta Câmara de Vereadores de Joinville e que, mormente, intencionaram se arvorar no âmbito de atuação reservada à administração, citam-se os seguintes Projetos de Lei Ordinária: 221/2013; 224/2013; 229/2013; 110/2014; 221/2014; 328/2014; 388/2014; 101/2015; 132/2015; 195/2015; 283/2015; 299/2015; 30/2016; 115/2016; 13/2017; 228/2017; 273/2017; 403/2017; 63/2018.

Este órgão de consultoria técnico-jurídica, em todos aqueles casos, recomendou o arquivamento das proposições por entender, dentre outros eventuais



fundamentos, que houve malferimento aos princípios da separação dos poderes e da reserva administrativa.

A seguir, serão tecidas maiores considerações a esse respeito.

## 2. DO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E SEPARAÇÃO DOS PODERES. DO CAMPO DE RESERVA À ADMINISTRAÇÃO

Na acepção de Montesquieu, o maior difusor do princípio da separação dos poderes, *“tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo dos principais ou dos nobres, ou do povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos.”*<sup>1</sup>

No momento histórico em que se pronunciou essa lição, o princípio da separação de poderes e a proteção e garantia dos direitos fundamentais impulsionaram o constitucionalismo moderno, com a adoção de leis supremas (constituições) que serviriam de base e fundamento de validade a todo o ordenamento jurídico.

Na mesma toada, o artigo XVI da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 declara que é considerada como desprovida de constituição a sociedade que não assegure os direitos dos indivíduos, nem faça a separação dos poderes estatais.

Balizando-se nessas premissas, a Constituição Federal atual adotou expressamente o princípio da separação dos poderes em seu artigo 2<sup>o</sup>, e o alçou ao seu núcleo intangível de cláusulas pétreas no artigo 60, § 4<sup>o</sup>, III<sup>3</sup>.

Muito embora esse princípio comporte flexibilizações pelos mecanismos de interpenetração e de freios e contrapesos, que reconhecem atividades típicas e atípicas em cada um dos poderes como ferramentas de controle e fiscalização; certo é que seu núcleo essencial não comporta temperamentos.

Significa isso dizer que as atividades inerentes e ínsitas ao Poder Executivo consistem, inexoravelmente, em praticar atos de administração do respectivo ente, por meio de atos de planejamento, direção, organização e execução, ao passo que ao Poder Legislativo competem as atribuições de legislar e de fiscalizar (nos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial) o Poder Executivo.

Em âmbito municipal, o artigo 68, II, da Lei Orgânica Municipal estabelece competir privativamente ao Chefe do Poder Executivo a direção superior da Administração Municipal e, por conseguinte, as atividades a ela inerentes, como as de: expedir decretos, portarias e outros atos administrativos (inciso IX) e dispôr sobre a

<sup>1</sup> Do espírito das leis, São Paulo: Difusão europeia do livro, 1962, v. 1, p. 181.

<sup>2</sup> Art. 2<sup>o</sup> São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>3</sup> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 4<sup>o</sup> Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

(...)

III - a separação dos Poderes;

Handwritten marks: a blue checkmark, a circled 'D', and other scribbles.



organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei (inciso XII).

Por outro lado, a competência dos representantes do legislativo municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo, reitera-se, a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos.

No dizeres de Hely Lopes Meirelles<sup>4</sup>:

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. (...) 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. (...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória à separação institucional de suas funções (CF, art. 2º). Por idêntica razão constitucional, 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 (...) 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.

Sendo assim, nos casos em que parlamentares veiculam projetos de lei que pretendam, de alguma forma, se imiscuir na organização e no funcionamento da administração municipal (como nas situações arroladas no item 5 infra, em que almejam incluir disciplinas nas grades curriculares de escolas municipais, ou que interfiram em atividades de funcionamento de órgãos do outro poder, ou pretendam disciplinar o uso de bens públicos) acabam por desbordar de sua função precípua e invadem o âmbito de atuação privativo do Poder Executivo.

É que, em decorrência do princípio da separação de poderes, existe um chamado “núcleo funcional da administração”<sup>5</sup> que “resiste à atuação legislativa”<sup>6</sup>.

Trata-se do princípio da reserva da administração, que apregoa um domínio reservado à administração contra quaisquer ingerências do Poder Legislativo. Nesses casos, ainda que houvesse necessidade de disciplinar por lei alguma matéria de gestão municipal, a iniciativa seria privativa do Chefe do Poder Executivo, quando ele mesmo não pudesse discipliná-la por decreto (exceções inferíveis, a contrário sensu, da leitura do artigo 84, VI, “a” e “b”, da Constituição, aplicável por simetria).

Desse modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a

<sup>4</sup> Direito Municipal Brasileiro, 1ª ed, São Paulo, Malheiros.2000. p. 506-507 ADIN 152220-0/9-00.

<sup>5</sup> Expressão adotada por José Gomes Canotilho.

<sup>6</sup> Expressão adotada por José Gomes Canotilho.



harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais, adentrando em campo reservado à atuação administrativa.

### 3. EFEITO REFLEXO EVENTUAL: VÍCIO DE INICIATIVA

Conforme já mencionado no tópico acima, os projetos de lei propostos por parlamentares que pretendem regulamentar questões relacionadas à organização administrativa e funcional do Poder Executivo incorrem em vício material de inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes e da reserva da administração.

Ocorre que, no mais das vezes, e reflexamente, essas proposições acabam por violar também a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (vício formal), na medida em que pressupõem a criação de cargos públicos, preveem a criação de órgão ou determinam novas atribuições a órgãos integrantes da estrutura do Poder Executivo.

De toda sorte, e como sugere a redação conferida ao presente tópico, trata-se de inconstitucionalidade formal eventual, e não necessariamente presente em todas as proposições que veiculem intenções de ingerência nas atividades de gestão administrativa.

Isso porque o malferimento ao princípio da separação de poderes se trata de vício de ordem material (nomoestática), mais amplo, e que se observa em todas as situações em que os parlamentares façam as vezes de administrador público; ao passo que o vício de iniciativa se trata de inconstitucionalidade de ordem formal (nomodinâmica), restrita às hipóteses taxativamente previstas nas Constituições e Leis Orgânicas.

Com efeito, o egrégio Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que *“as matérias que estão sujeitas à iniciativa reservada do Chefe do Executivo, por serem de direito estrito, devem ser interpretadas restritivamente. Nesta linha de entendimento, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ao interpretar o art. 61, § 1º da Constituição”* (precedentes do STF: ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 02/04/07, Plenário, DJE de 15/08/2008; ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 07/05/1992, Plenário, DJ de 27/04/2001, g.n).

Em âmbito municipal, atribui-se a iniciativa privativa de leis ao Chefe do Poder Executivo nas hipóteses exaustivas relacionadas no artigo 37, da Lei Orgânica Municipal, a saber:

Art. 37. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponha sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou indireta do Município; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 18/2012)

II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

IV - Revogado; (Revogado pela Emenda à Lei Orgânica nº 18/2012)

4  
D



V - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;

VI - plano plurianual, diretrizes orçamentárias dos órgãos da administração pública municipal;

Sendo assim, nos casos em que proposições de origem parlamentar, para além de pretenderem disciplinar aspectos administrativos inerentes ao Poder Executivo, contrariarem os ditames do supracitado dispositivo (criando órgãos, cargos ou conferindo atribuições a unidades integrantes do outro poder), incidirão também em vício de iniciativa.

#### 4. EFEITO REFLEXO EVENTUAL: CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A CORRESPONDENTE FONTE DE CUSTEIO

Cabe consignar, por fim, que algumas proposições que incidem em afronta ao princípio da separação dos poderes parecem sugerir também a criação de novas despesas para o Poder Público, como nos casos em que se pressupõe a contratação de novos servidores, a criação de órgãos e a execução de obras.

É que nesses casos, quando não demonstrado se tratar de despesa irrelevante (artigo 16, § 3º, da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de responsabilidade fiscal), ou de despesa que possa ser comportada por dotação orçamentária existente (artigo 16, § 1º, do mesmo diploma citado), entende-se tratar de determinação que cria, expanda ou aperfeiçoe ação governamental com aumento de despesa.

E nesses casos, faz-se obrigatória a instrução da proposição com os documentos exigidos pelo artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal: (1) estimativa do impacto orçamentário-financeiro e (2) declaração do ordenador da despesa de que o encargo tem adequação com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com as diretrizes orçamentárias, sob pena de instar uma “geração de despesa não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público”, além de injuridicidade da proposição.

#### 5. DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO DO PRESENTE INFORME TÉCNICO

Tecidas as considerações constantes dos itens acima, cabe nesse ponto demonstrar, com fundamento em julgados de tribunais diversos, as situações práticas específicas que ensejariam a rejeição de proposições pela aplicação do princípio da reserva administrativa (situações exemplificativas), o que se fará nos itens que seguem:

a) De forma ampla, projetos de lei que pretendam regulamentar procedimentos e temáticas administrativo-operacionais dos órgãos públicos municipais:

(...) RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de

b  
D



revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação "ultra vires" do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (...) (STF. Plenário. ADIn 776 MC, Rel.: Min. Celso de Mello, DJ 15.12.2006).

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação declaratória. Lei municipal. Creches domiciliares. Aumento de despesas. Iniciativa da Câmara de Vereadores. Princípios constitucionais. Separação dos poderes. Educação. Afronta. Demanda procedente. A lei de iniciativa parlamentar que cria creches domiciliares, atribuindo despesas ao Município, adentra em matéria sobre organização e funcionamento da administração local, afeta ao Executivo, ferindo a independência dos poderes. A educação, nela englobado o ensino infantil, é de competência do Estado, razão pela qual a norma que delega essa responsabilidade a terceiros é inconstitucional. (TJSC. Adin 2013.017517-0, de Tubarão Relator: Des. José Inacio Schaefer. DJ 21/08/2013).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 6.388/12, DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL. IMPOSIÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE TEMPORIZADORES EM SEMÁFOROS LOCAIS. ATO DE CUNHO ADMINISTRATIVO. ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMATIVO DE GÊNESE LEGISLATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESCONFORMIDADE À CARTA ESTADUAL. PEDIDO PROCEDENTE. (TJSC. Adin 2012.038695-2, de Jaraguá do Sul. Relator: Des. Sérgio Izidora Heil. DJ 21/11/2012).

b) Projetos de lei que versem sobre a inclusão de matérias na grade curricular de escolas públicas municipais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 7.249, de 07 de abril de 2014, de iniciativa parlamentar, promulgada após veto total do Prefeito, que "dispõe sobre a implantação de disciplinas de Direito nas escolas municipais" Lei impugnada que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração atribuídas ao Poder Executivo, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Prefeito Por outro lado, cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio, que refere genericamente Violação da reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo e o princípio da separação de poderes e criação de despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 24, § 2º, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, 238, 239 e 241 da Constituição Estadual). Ação julgada procedente." (TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2077486-42.2014.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 25.02.15).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAGOA DA PRATA. LEI Nº 2.049/12. INCLUSÃO DO ENSINO DA MÚSICA NA GRADE CURRICULAR DAS ESCOLAS MUNICIPAIS. ALTERAÇÃO DA PROPOSTA PEDAGÓGICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. MATÉRIA RELATIVA À ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO 66, INCISO III, ALÍNEAS "C" E "F", ART. 68, INCISO I, E ART. 90, INCISO XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJMG. ADIn n.º 1.0000.12.095357-5/000, de Lagoa da Prata. Rel. Des. Bitencourt Marcondes 09.10.2013).

c) Projetos de lei que pretendam regulamentar procedimentos e temáticas administrativo-operacionais dos órgãos municipais de saúde:



DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.170/2018, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, A QUAL DISPÕE SOBRE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA, IDOSOS, GESTANTES E LACTANTES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA. MATÉRIA AFETA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INGERÊNCIA EVIDENTE EM ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA, COM EFEITOS A CONTAR DA PROMULGAÇÃO. (TJSC. Adin 4005141-59.2018.8.24.0000, de Criciúma. Relator: Des. Stanley Braga. DJ 16.05.2018).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.834, DE 30 DE MAIO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D’OESTE QUE “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE LISTAGENS DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS COM ESPECIALIDADES, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D’OESTE” – INICIATIVA PARLAMENTAR – IMPOSSIBILIDADE – MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (...)(TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2189274-56.2017.8.26.0000, de Santa Bárbara do Oeste. Rel. Des. João Negrini Filho, Dj. 06.06.2018).

d) Projetos de lei que pretendam se imiscuir nas atividades da guarda municipal:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.004/17, DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ E DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE “TORNA OBRIGATÓRIA A PRESENÇA DE GUARDA MUNICIPAL NAS PRAÇAS E PARQUES, NO PERÍODO DAS 18 ÀS 22 HORAS”. INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA AOS ARTIGOS 50, § 2º, INCISO IV C/C ARTIGO 32 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VÍCIO DE INICIATIVA. NORMA QUE INVADIU A COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E À GESTÃO ADMINISTRATIVA. PROCEDÊNCIA. (TJSC. Adin 4012180-44.2017.8.24.0000, de Chapecó. Relator: Des. Cláudio Barreto Dutra. DJ 04/07/2018).

e) Projetos de lei que pretendam se arvorar na programação de eventos que recebam recursos públicos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI NO 1.783, DE 01 DE MARÇO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE TAQUARITUBA/SP NORMA QUE “ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS LOCAIS, INTEGRANTES DE BANDAS, CONJUNTO, ELENÇOS, GRUPOS DE DANÇA E TEATRO, EM EVENTOS QUE RECEBAM RECURSOS PÚBLICOS” LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, XIX, “A”, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO PATENTE INVASÃO A ATRIBUIÇÃO PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL VÍCIO DE INICIATIVA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES INCONSTITUCIONALIDADE MATERIALRECONHECIDA AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2038703-39.2018.8.26.0000, de Taquarituba. Rel. Des. Francisco Casconi, Dj. 06.06.2018).

f) Projetos de lei que tratem de especificidades do estacionamento rotativo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 5.856, DE 03 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, QUE ESTENDE O TEMPO DE

Handwritten marks: a blue checkmark, a circle with a dot, and the number 22 followed by a signature.



PERMANÊNCIA DA ÁREA AZUL DE 2 (DUAS) PARA 5 (CINCO) HORAS PARA PACIENTES EM PROCEDIMENTOS DE QUIMIOTERAPIA, HEMODIÁLISE OU DIÁLISE, MEDIANTE AQUISIÇÃO DE UM ÚNICO CARTÃO, NO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL INVIABILIDADE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, DISPONDO SOBRE UTILIZAÇÃO PRIVATIVA DE BEM PÚBLICO, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE PRECEDENTES AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI PRETENSÃO PROCEDENTE. (TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2100281-37.2017.8.26.0000, de Catanduva. Rel. Des. Francisco Casconi, Dj. 16.08.2017).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 3.957, DE 17 DE AGOSTO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE POÁ, QUE, ALTERANDO LEGISLAÇÃO ANTERIOR, DISPÕE SOBRE A TOLERÂNCIA DE 15 (QUINZE) MINUTOS AO SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO, NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO, ALÉM DE DESOBRIGAR A EXPOSIÇÃO DO CARTÃO DE ESTACIONAMENTO NA HIPÓTESE EM QUE ESPECIFICA INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL INVIABILIDADE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, DISPONDO SOBRE UTILIZAÇÃO PRIVATIVA DE BEM PÚBLICO, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE PRECEDENTES OCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE REFLEXOS NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO FIRMADO COM EMPRESA RESPONSÁVEL PELA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO, A VIOLAR ARTIGO 117 DA CARTA PAULISTA PRETENSÃO PROCEDENTE. (TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2173696-53.2017.8.26.0000, de Poá. Rel. Des. Francisco Casconi, Dj. 13.12.2017).

g) Projetos de lei que demandem a realização de obra pública específica ou confirmem destinação a bens públicos diversos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 4.053, DE 10 DE MAIO DE 2017, QUE 'DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DOS PONTOS DE ESPORTE E LAZER NO MUNICÍPIO DE SOCORRO/SP' - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABEM AO PREFEITO - INGERÊNCIA NA ESFERA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL - IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃO OU AUTORIDADE DO MUNICÍPIO – VÍCIO DE INICIATIVA - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE”. “O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública”. “A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência exclusiva do Prefeito implica transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os poderes previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Estadual”.(...) (TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2204263-67.2017.8.26.0000, de Socorro. Rel. Des. Renato Sartorelli, Dj. 14.03.2018).

b  
D.  
n





Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 4.986, de 19 de maio de 2016, que autoriza o Poder Executivo municipal a instalar portais de acesso na cidade de Suzano, a fim de monitorar a entrada e saída de veículos. (...) Matéria de nítido caráter administrativo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Vulneração à reserva da Administração. Desrespeito à competência normativa, consoante disposto nos artigos 5º, 24, parágrafo 2º, item 2, 47, incisos II, XIV e XIX, 144 e 176, inciso I, da Constituição Estadual. (...) (TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2257503-05.2016.8.26.0000, de Suzano. Rel. Des. Sérgio Rui. Dj. 26.04.2017).

h) Projetos de lei que pretendam disciplinar a oferta de materiais de leitura ou a programação televisiva em salas de espera de serviços públicos municipais:


AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.906/2015 DO MUNICÍPIO DE SUZANO, QUE 'DISPÕE AO PODER EXECUTIVO QUE AS REPARTIÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS DISPONIBILIZEM DELIVROS, REVISTAS, JORNAIS E OUTROS MEIOS DE COMUNICAÇÕES E INFORMAÇÕES, ENQUANTO AGUARDAM PARA SEREM ATENDIDOS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO PREFEITO - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO (...)(TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2247513-87.2016.8.26.0000, de Suzano. Rel. Des. Renato Sartorelli. Dj. 22.03.2017).

## 2. CONCLUSÃO

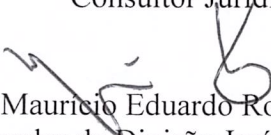
Tecidas todas estas considerações, recomenda-se à Comissão de Legislação, Justiça e Redação que rejeite os projetos legislativos, de iniciativa parlamentar, que se traduzam em interferência indevida nas atividades administrativas e de gestão do Poder Executivo, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação de poderes e da reserva da administração, a despeito de eventuais e específicas violações reflexas de ordem formal à iniciativa do processo legislativo e às formalidades exigidas pela lei de responsabilidade fiscal.

Joinville, em 27 de julho de 2018.

  
Arthur Rodrigues Dalmarco  
Consultor Jurídico

  
Deborah Pterozzi Lobo  
Consultora Jurídica

  
Denilson Rocha de Oliveira  
Consultor Jurídico

  
Maurício Eduardo Roskamp  
Coordenador da Divisão Jurídica Legislativa