



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Processo: nº 7188/2018

Projeto de Lei nº: 10/2018

Autor: José Tadeu Resende – Prefeito Municipal de Piedade

Assunto: Dispõe sobre a criação e o funcionamento do canil municipal

I - Relatório

O chefe do Executivo Municipal envia a esta Casa Legislativa, em regime de urgência, o projeto de lei em epígrafe, que tem como escopo obter o aval do Poder Legislativo local a fim de se proceder a criação de um canil municipal.

II - Parecer

Analisando atentamente o projeto de lavra do Executivo Municipal, constatamos que à autorização Legislativa solicitada para o caso em tela é dispensável e vai de encontro às disposições legais que tratam sobre o tema. Senão Vejamos:

Segundo Hely Lopes Meirelles: "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

Tendo em mente os ensinamentos do conceituado administrativista, no caso apresentado pelo executivo, constatasse que a criação de um canil municipal, tem-se a incidência de um mero ato de gestão, já que não cria novos cargos, empregos, tão pouco tem o fito de criar um novo órgão público.

E mais, conforme o prescrito no art. 27, do projeto de lei. Não trata sobre a criação de nova despesa, visto que possui dotação orçamentária própria.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

Sendo assim, a participação do Poder Legislativo na elaboração da norma ocasionaria interferência indevida de um Poder sobre o outro, já que o prefeito municipal exerce a direção superior da Administração Pública Municipal. Vejamos:

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 revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave 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. [RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2ª T, *DJE* de 13-2-2012.]

E mais este:

As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, incluída a definição de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes. [ADI 4.102, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-10-2014, P, *DJE* de 10-2-2015.]

O exposto até aqui encontra guarida na própria Lei Orgânica do Município de Piedade:

Artigo 60 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

(...)

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

No mesmo sentido é o posicionamento da jurisprudência:

“É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, **após a EC 32/01, por meio de decreto**) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação” (STF, ADI 3.254-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 16-11-2005, v.u., DJ 02-12-2005, p. 02).

Reforçando o exposto acima:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

“À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, **podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo** (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal)” (STF, ADI 2.857-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 30-08-2007, v.u., DJe 30-11-2007). (grifo nosso)

Por fim, insta mencionar que a disciplina da organização e funcionamento da Administração e a prática de atos de sua direção superior e típicos de sua gestão ordinária são da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não impliquem aumento de despesa ou a criação e extinção de órgãos públicos a exigir lei de sua iniciativa reservada. Vejamos os seguintes dispositivos da Carta Estadual:

Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado;

(...)

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

(...)

Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio direto dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)

XIX – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

(...)

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

(...)

III - os orçamentos anuais.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria Legislativa

(...)

Artigo 176 - São vedados:

I - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual; (grifo nosso).

Como não poderia deixar de ser, no mesmo sentido são os ditames da Lei Orgânica do município de Piedade:

Artigo 38 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das Leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do Município.

III - Conclusão

Diante do exposto, entendemos que a criação do canil municipal caracteriza somente um ato de gestão, devendo, portanto, ser veiculado através de Decreto, já que, submetê-lo a apreciação legiferante poderia ocasionar o absurdo de não ser aprovado, o que, obstaria o exercício da direção superior da Administração Municipal do prefeito municipal.

Câmara Municipal de Piedade, 26 de abril de 2018.

Reginaldo Silva de Macêdo

Procurador Legislativo