



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 57/2023

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Edil Caio de Oliveira Egêa Silveira, que *“Dispõe sobre a autorização para implementação da política pública voltada à educação, para ampliação de vaga em creche destinada às crianças de 4 (quatro) meses a 3 (três) anos no âmbito da rede municipal de educação e dá outras providências”*.

No caso em tela, a proposição interfere na iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito Municipal, no que tange à **organização e prestação do Serviço Municipal de Educação**, matéria essa de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante atribuições assentadas no Art. 61, § 1º, inciso II, letra “b” e art. 84, II e IV, “a” da Constituição Federal, art. 47, incisos II e XIV e art. 144 da Constituição Estadual e art. 38, inciso IV e art. 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 61 (...)

§1º - São de *iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

(...)

II – disponham sobre:

(...)

b) – *organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*” (g.n.)

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II – *exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;*

(...)

VI – *dispor, mediante decreto, sobre:*

a) *organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*” (g.n.)

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

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

(...)

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

(...)

XIV - *praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”*.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizam por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição".

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL:

"Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

*IV – criação, **estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município. (g.n.)***

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

*II- **exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;***

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

*'VIII – dispor sobre a **organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;**"*

Ocorre que a competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a "direção superior da administração", regulamentando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução dos serviços públicos.

Aliás, é entendimento pacífico na doutrina e jurisprudência pátria que o gerenciamento dos serviços públicos municipais cabe à Administração Pública, a qual é dotada dos instrumentos e recursos para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade para decidir sobre implantar ou não o pretendido na proposição em análise.

Nessa linha de raciocínio, o mestre HELY LOPES MEIRELLES adverte que:

*" **A execução** das obras e **serviços públicos municipais está sujeita, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara,** tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe à disposição da coletividade.¹ (g.n.)*

Por sua vez, **Ives Gandra Martins**, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que **"sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o**

¹ In Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, 15ª ed., p. 751



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade”².

Nessa linha, **José Afonso da Silva** leciona que o Poder Executivo é “o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de lei, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa”³, exatamente como ocorre no presente caso, daí o reconhecimento da inconstitucionalidade da proposição por ofensa ao **Princípio da Separação entre os Poderes**.

Cabe ainda destacar que ao dispor sobre autorização para firmar contratos de locação, bem como convênios e parcerias, a proposição está regulando verdadeiros **atos de administração**, sendo vedado ao parlamentar, impor ao Chefe do Poder Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição.

A propósito, convém destacar o que dispõe o inciso XIII do art. 61 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba:

“Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XIII - celebrar convênios com entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse do Município, na forma da lei;”

Registre-se, ainda, que a alegação de que se trata de mera autorização também não elimina o vício de iniciativa, uma vez que não está na alçada do Legislativo autorizar medidas que por si só já são da esfera de atribuição privativa do Executivo, sob pena de violação ao Princípio da Separação dos Poderes.

Sobre esse as chamadas “**leis autorizativas**”, **SÉRGIO RESENDE DE BARROS** critica a disseminação dessa espécie normativa:

“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 (...)”⁴ 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 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”⁵

² “Comentários à Constituição do Brasil”, 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002.

³ “Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional”, RT, 1964, pag. 116.

⁵ “Leis Autorizativas” artigo: www.srbarros.com.br/pt/leisautorizativas.cont



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Sendo assim, a despeito da nobre intenção do legislador, o presente projeto de lei **padece de inconstitucionalidade formal**, uma vez que viola o **Princípio da Separação entre os Poderes** (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM), na medida em que interfere em atividade típica da Administração Pública, inserida nas atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo.

É o parecer.

Sorocaba, 24 de março de 2023.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa