



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”  
ESTADO DE SÃO PAULO



## Procuradoria Jurídica

Parecer nº 068/2011 (\*)

**Projeto de Lei nº 040/11, de autoria do Vereador Fernando de Oliveira Souza, que institui o Programa “Visão de Futuro” em alunos da Rede Pública Municipal.**

Parecer:

O projeto acima referido é de iniciativa exclusiva do Prefeito e só a ele cabe o envio à Câmara e assim são todos os projetos que criam atribuições para a Prefeitura ou qualquer órgão da Administração Municipal, só o Chefe do Executivo pode apresentar projetos dessa natureza. Não pode o Vereador impor ao Prefeito um comportamento que diminua ou interfira na esfera de sua competência administrativa e legislativa.

Como consta do parecer da Consultoria do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Pública, em anexo: “ **... a Constituição atribui funções típicas para cada Poder e estabeleceu que cada Poder deve exercer as suas atribuições sem invadir a esfera alheia. Ora, é uma função típica do Poder Executivo a elaboração de políticas públicas (art. 84, CF). Desta forma, quando o projeto cria programa de governo viola o princípio da separação dos poderes.**” (grifo nosso).



# Câmara Municipal de Votorantim

“Capital do Cimento”  
ESTADO DE SÃO PAULO



No mais, em se tratando de matéria legislativa cuja execução implique modificação nos serviços públicos e/ou aumento de despesas para o Município, a iniciativa é **privativa** do Chefe do Poder Executivo, no caso, o Prefeito.

O projeto é inconstitucional por afrontar o princípio da independência entre os Poderes, (art. 2º CF/88), e também por contrariar previsão constitucional dos art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da CF/88, que se refere a ações reservadas exclusivamente ao Chefe do Executivo.

Votorantim, SP., 17 de junho de 2011.

João da Silva Neto  
Assessor Jurídico  
OAB/SP 102.952

ciência  
20/06/11  
[Handwritten signature]

**(\*) Os pareceres elaborados pela Procuradoria Jurídica são meramente opinativos e não vinculam o Procurador ao processo legislativo para efeito de responsabilização. As Comissões de Mérito podem perfeitamente ter outro entendimento e agir conforme a sua convicção, não acatando necessariamente a opinião do Procurador Jurídico**



## PARECER

Nº 1401/2010

- CL – Competência Legislativa Municipal, PE – Poder Executivo, PL – Poder Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Criação de órgão público. Criação de programa de governo. Iniciativa privativa do Poder Executivo. Inconstitucionalidade.

### CONSULTA:

Indaga o consulente sobre a legalidade e constitucionalidade do PL nº 026/2010, de iniciativa parlamentar, que "institui o compromisso pela redução da violência contra crianças e adolescentes, com vistas a implementação de ações de promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes".

### RESPOSTA:

Primeiramente, é de se registrar que o tema tratado na propositura submetida a exame é de todo louvável. A violência contra crianças e adolescentes é um dos graves problemas enfrentados pela sociedade brasileira e as melhores formas de combatê-la são com o apoio de organizações que já lidam com essa temática e através da disseminação dos direitos estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

Todavia, apesar de trazer medidas fundamentais para a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, o projeto possui alguns vícios de inconstitucionalidade. Para explicá-los vamos seguir a lição do douto Luís Roberto Barroso:

"A atividade de interpretação da Constituição deve



começar pela identificação do princípio maior que rege o tema a ser apreciado, descendo do mais genérico ao mais específico, até chegar à formulação da regra concreta que vai reger a espécie." ( In: Temas de direito constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, t.2. p. 149)

O princípio maior do caso em tela é o princípio da separação dos Poderes, elencado no artigo 2º da CF. O mesmo significa que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário são poderes harmônicos e independentes.

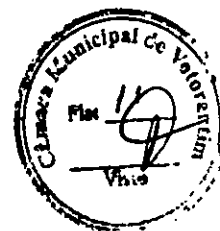
Assim, a Constituição atribuiu funções típicas para cada Poder e estabeleceu que cada Poder deve exercer as suas atribuições sem invadir a esfera alheia. Ora, é uma função típica do Poder Executivo a elaboração de políticas públicas (art. 84, CF). Desta forma, quando o projeto cria programa de governo viola o princípio da separação dos poderes. Vale transcrever parecer do Ibam no mesmo sentido:

"Embora salutar a intenção do Legislativo em implantar política pública municipal voltada para os serviços públicos de interesse local, sucede, no entanto, que o Projeto de Lei em exame estabelece criação de programa de governo, o que é considerado Inconstitucional.

Desta forma, o Projeto de Lei ofende o princípio da separação e independência dos poderes (art. 2º, da CRFB), eis que, é privativo do Prefeito a prerrogativa de organizar as atividades administrativas do Poder Executivo Municipal (art. 84, da CRFB)."

Ainda como desdobramento do mesmo princípio, a CF no art. 61 estabeleceu que algumas matérias devem ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Entre estas estão aquelas que criam órgãos da administração pública (Art. 61, II, e, CF). Acontece que o Comitê Gestor estabelecido pelo referido projeto é um órgão da administração pública e, por isso, só pode ser criado por lei de iniciativa do Executivo.

Cabe ainda esclarecer que apesar dos artigos 61 e 84 da Carta Magna sejam dirigidos ao Poder Executivo federal, os mesmos são



aplicáveis ao município por força do princípio da simetria. Para não restarem dúvidas, abaixo está a orientação do STF sobre o assunto:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 9.868, de 28/04/93, do Estado do Rio Grande do Sul. Lei de iniciativa parlamentar versando sobre servidores públicos, regime jurídico e aposentadoria. Impossibilidade. Artigos 2º, 25, caput e 61, § 1º, II, c da Constituição Federal.

Firmou a jurisprudência deste Supremo Tribunal o entendimento no sentido "de ser de observância compulsória pelos Estados as regras básicas do processo legislativo federal, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes" (ADI nº 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, D.J! 26.02.99), incluindo-se as regras de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo na elaboração de leis que disponham sobre remuneração dos servidores, seu regime jurídico único e sua aposentadoria. Precedentes: ADI nº 2.115, Rel. Min. Ilmar Galvão e ADI nº 700, Rel. Min. Maurício Corrêa....(ADIn 872)"

Por fim, é de se observar que o art. 11 da propositura em análise também afronta o *Princípio da Separação dos Poderes*, uma vez que assina prazo ao Executivo para exercício de seu poder regulamentar, o que não lhe é permitido, conforme reiteradas vezes decidido pelo E. STF.

Como considerações finais, lembramos que a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes é de suma importância. O Poder Legislativo não deve deixar de lado essa louvável luta. No entanto, ela deve ser travada de outra maneira, seja mediante a remessa de indicação legislativa ao Chefe do Executivo para que dê iniciativa a projetos de lei do gênero, seja mediante fiscalização dos atos do Executivo, que por força do art. 227 da Constituição tem o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



É o parecer, s.m.j.

Brenda Maria Ramos Araújo  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 2010.