



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CMM/DICOM/DECOM

Propositura:

Nº

Fls. nº

Assinatura

CÂMARA
ISO 9001

**PROCURADORIA GERAL
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

PL Nº 122/2019

AUTORIA: VEREADOR WILLIAM ABREU

EMENTA: "AUTORIZA, o Poder Executivo a instituir a Semana Municipal de ações voltadas à Conscientização de Doação de Sangue, no âmbito das escolas públicas da rede Municipal de ensino, com aplicação no Ensino de 5.º ao 9.º ano e Fundamental Noturno".

INTERESSADA: 2ª CCJR

PARECER

PROJETO DE LEI DE INICIATIVA
PARLAMENTAR QUE AUTORIZA O
EXECUTIVO A REALIZAR
CAMPANHA DE DOAÇÃO DE
SANGUE NA REDE DE ENSINO
PÚBLICO DE MANAUS –
FERIMENTO DA INDEPENDÊNCIA E
HARMONIA DOS PODERES – NÃO
PROSSEGUIMENTO.

Senhor Procurador-Geral,

I – FUNDAMENTAÇÃO.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Ver (a). William Abreu dispondo que "AUTORIZA, o Poder Executivo a instituir a Semana Municipal de ações voltadas à Conscientização de Doação de Sangue, no âmbito das escolas públicas da rede Municipal de ensino, com aplicação no Ensino de 5.º ao 9.º ano e Fundamental Noturno".



Rua Padre Agostinho Caballero Martin, 850
São Raimundo, Manaus-AM, 69027-020
Tele.: (92)3303-XXXX/XXXX/XXXX
www.cmm.am.gov.br

ARQUIVO ASSINADO DIGITALMENTE ASSINADO DIGITALMENTE POR:

EDUARDO TERÇO FALCAO - PROCURADOR - 344.311.522-53 EM 18/06/2019 14:07:12

CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO : B9F694B000071351 . CONSULTE EM <http://camaradigital.cmm.am.gov.br/verificador>

CMM/DICOM/DECOM

Propositura: PL

Nº 122/2019

Fls. nº 08

Assinatura 28

CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

Cuidam os presentes de solicitação de parecer sobre o projeto de lei que, em suma, “autoriza” o Executivo realize campanha na rede municipal de ensino sobre doação de sangue.

Conforme leitura da proposta, no artigo primeiro, observa-se que se está dando autorização ao Poder Executivo.

Há de se indagar então se o Poder Executivo está solicitando autorização do Parlamento para instalar redutores de velocidade?

Consultando a proposta, em nenhum momento ficou evidenciada a solicitação do Poder Executivo para praticar esse ato. Mesmo porque a matéria tratada no projeto não é daquelas em que se exige autorização do Legislativo para sua prática.

Também há de se levantar a situação de não cumprimento da lei. Então, neste caso, não haveria nenhuma sanção ao Executivo posto que a lei simplesmente o autoriza e não o obriga, ou seja, ele a cumprirá se quiser. Com isto a lei perde seu caráter de coercitividade. Ademais, não pode o Legislativo impor obrigação ao Executivo.

O raciocínio lógico apresentada serve para evidenciar o princípio constitucional da separação dos poderes previstos nos art. 2º da Constituição Federal, e no art. 14 da LOMAN.

Sobre o tema “lei autorizativa”, observe-se explicação do Professor Sérgio Resende de Barros, no site <http://www.srbarros.com.br/pt/leis-autorizativas.conf>, que se cola:

(...)

5. O que é “lei” autorizativa



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CMM/DICOM/DECOM

Propositura: *PL*Nº *122/2019*Fls. nº *09*Assinatura *[assinatura]*

ISO 9001

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 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.

(...)

7. Inconstitucionalidade da "lei" autorizativa

Como ocorre na federação para os entes federativos, igualmente na separação de poderes a competência básica de cada Poder é fixada pela ordem constitucional, integrada pelas constituições federal e estaduais e leis orgânicas municipais. Aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, 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 é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CMM/DICOM/DECOM

Propositura: *PL*Nº *122/2019*Fls. nº *10*Assinatura *ISO 9001*

estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja autorizar – não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.

(...)

9. Resumo da inconstitucionalidade

Em suma, as "leis" autorizativas são inconstitucionais:

por vício formal de iniciativa, invadindo campos em que compete privativamente ao Chefe do Executivo iniciar o processo legislativo;

por usurparem a competência material do Poder Executivo, disposta na Constituição, nada importando se a finalidade é apenas autorizar;

por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes, tradicional e atual na ordenação constitucional brasileira.

Certamente a questão envolve a harmonia e independência dos Poderes. E isso se deve ao fato de se observar que o Legislativo não está “autorizando”, e sim obrigando que o Executivo adote determinada providência administrativa, qual seja, a realização de campanha em escolas públicas municipais.

A Constituição Federal, em seu art. 2º, estabelece que:

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

De modo análogo, o art. 14, da LOMAN, dispõe:

Art. 14. O Governo Municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si.

Veja-se o art. 59, e inciso IV, da LOMAN, que assim dispõe:





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

INDICOM/DECOM
Propositura: PL
122/2019
Is. nº 11
Assinatura: 8
ISO 9001

Art. 59. Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem:

(...);

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município.

Este dispositivo vem a ser repetição do § 1º, inciso II, alínea b), do art. 61, da CF, in verbis:

§ 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;

(...).

Ademais, quanto as atribuições do Prefeito, assim prescreve o art. 80, e inciso II, da LOMAN:

Art. 80. É da competência do Prefeito:

(...).

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

Tal artigo é simétrico com o constante na Constituição da República Federativa do Brasil, in verbis :

SEÇÃO II

DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...);



CMM/DICOM/DECOM

Propositura: PLNº 122/2019Fls. nº 12Assinatura 8CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

II- exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal.

Assim, o princípio da simetria, porquanto cabe ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção da administração federal; ao Governador de Estado, com os Secretários de Estado, a administração estadual; logo, ao Prefeito Municipal, com seus auxiliares diretos, a administração municipal.

Em caso semelhante, de criação de lei autorizativa, veja-se como se comportou a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.733, de 04.01.2008, do Município do Rio de Janeiro. Autorização, ao Chefe do Poder Executivo, para construir uma vila olímpica na Comunidade Nova Sepetiba. Inconstitucionalidade formal e material. A jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal inclinou-se e pacificou-se no sentido da observância compulsória, pelas Assembléias Legislativas e pelas Câmaras de Vereadores, das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito à iniciativa privativa da Chefia do Poder Executivo. Princípio da independência dos Poderes. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre organização administrativa e serviços públicos. Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Constituição da República, e artigo 112, § 1º, inciso II, alínea d, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. O desrespeito à cláusula de iniciativa reservada das leis, em qualquer das hipóteses taxativamente previstas no texto da Carta Política, traduz situação configuradora de inconstitucionalidade formal, insuscetível de produzir qualquer consequência válida de ordem jurídica. A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da lei que dele resulte. Lei autorizativa. A Lei Municipal nº 4.733/2008, ao "autorizar" a criação de um centro esportivo, atividade administrativa típica, imiscuiu-se nas funções da Secretaria Municipal de Esportes e adentrou no âmbito material da discricionariedade da Administração



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CMM/DICOM/DECOM

Propositura: _____

Nº _____ 122/2019

Fls. nº _____ 13

Assinatura _____



Pública. Ontologicamente, no poder de autorizar está embutido, à toda evidência, o poder de não autorizar. Nessa linha de raciocínio, a se admitir que a lei possa 'autorizar' o Executivo a erigir certa obra, forçoso será reconhecer a possibilidade de a lei 'proibir' a obra pública. Quando se desenham esses exemplos é que se pode aquilatar o descabimento das leis autorizativas. Acolhimento da Representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.733, de 04.01.2008, do Município do Rio de Janeiro.

(TJ-RJ - ADI: 47 RJ 2008.007.00047, Relator: DES. MARIA HENRIQUETA LOBO, Data de Julgamento: 15/01/2009, ORGAO ESPECIAL).

Portanto, resta evidenciada a inconstitucionalidade da proposta por ferir o princípio constitucional da separação dos poderes.

III – CONCLUSÃO.

Diante do exposto, vislumbra-se que o projeto fere a independência dos poderes, conforme art. 14 e art. 59, e inciso IV, da LOMAN, e art. 2º e § 1º, inciso II, alínea b), do art. 61, da CF, razão pela qual encontra óbice ao regular trâmite.

É o parecer.

Manaus, 18 de junho de 2019.

EDUARDO TERÇO FALCÃO

Procurador



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CMM/DICOM/DECOM

Propositura: *PL*Nº *122/2019*Fls. nº *34*Assinatura *28***PROCURADORIA
GERAL**

PL Nº 122/2019

AUTORIA: VEREADOR WILLIAM ABREU

EMENTA: "AUTORIZA, o Poder Executivo a instituir a Semana Municipal de ações voltadas à Conscientização de Doação de Sangue, no âmbito das escolas públicas da rede Municipal de ensino, com aplicação no Ensino de 5.º ao 9.º ano e Fundamental Noturno".

INTERESSADA: 2ª CCJR.

DESPACHO

Acolho, por suas jurídicas razões, o bem lançado pronunciamento da ilustre Procurador **Dr. EDUARDO TERÇO FALCÃO**, com base nos seus jurídicos fundamentos.

Sendo este o entendimento desta Procuradoria.

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL, em Manaus, 19 de junho de 2019.

ROBERTO TATSUO NAKAJIMA FERNANDES NETO
Procurador Geral



Rua Padre Agostinho Caballero Martin, 850
São Raimundo, Manaus-AM, 69027-020
Tele.: (92)3303-XXXX/XXXX/XXXX
www.cmm.am.gov.br

ARQUIVO ASSINADO DIGITALMENTE ASSINADO DIGITALMENTE POR:

ROBERTO TATSUO NAKAJIMA F. NETO - PROCURADOR - 007.810.462-97 EM 19/06/2019 10:43:24

CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO : 91B4CA4200071411 . CONSULTE EM <http://camaradigital.cmm.am.gov.br/verificador>