

PARECER PRÉVIO Nº 06/2021

REF.: PROCESSO Nº 1.290/2021

PROJETO DE LEI CM Nº 38/2021

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR RICARDO ALVAREZ

ASSUNTO: Projeto de Lei CM 38/21, que dispõe sobre a suspensão da contagem dos prazos de validade dos concursos públicos no Município de Santo André enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19.

À

Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador Ricardo Alvarez, protocolizado nesta Casa no dia 04 de março de 2021, dispondo sobre a suspensão da contagem dos prazos de validade dos concursos públicos no Município de Santo André enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19.

Em que pese ser realmente louvável a preocupação da ilustre Edil com o tema, entendemos, s.m.j., que, do ponto de vista legal, a matéria **não é de competência da Câmara de Vereadores.**

A matéria fere o art. 42, inciso III, da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Prefeito exclusividade na iniciativa de projetos de lei que disponham sobre **organização administrativa do Executivo.**



Por outro lado, e s.m.j., não há como negar que a medida pretendida trata, na verdade, de ato administrativo discricionário da alçada do Prefeito, para cuja efetivação não depende de autorização da Câmara Municipal.

Assim, em que pese a intenção meritória do nobre Vereador autor, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, pois a mesma pretende interferir no poder que é conferido ao Prefeito para gerir a máquina pública e a modificar procedimentos atinentes à sua organização administrativa interna.

Não é dado ao Poder Legislativo ingerir na gestão administrativa do Município, estabelecendo normas acerca do funcionamento e execução das atividades pelo Poder Executivo, sob pena de violação do princípio constitucional da separação dos poderes.

Diante de todo o exposto, consideramos o PL CM nº 38/2021 não somente **ilegal**, por ferir o art. 42 da Lei Orgânica do Município, mas também **inconstitucional**, por afrontar o princípio constitucional da independência entre os Poderes.

É de alertar, ainda, que o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu que, "**Criando obrigações a serem cumpridas na forma que regulamentada na lei, a Câmara Municipal invadiu a órbita de competência do chefe do Executivo, estando, portanto, eivada de inconstitucionalidade por ofensa a preceitos contidos na Constituição do Estado de São Paulo. A Lei impugnada interfere na atividade administrativa municipal, situações de competência do Poder Executivo e que são matérias referentes à administração pública, com gestão exclusiva do Prefeito fora**



do âmbito de atuação do Poder Legislativo.” (ADI nº 127.418-0/4, rel. Des. ALVARO LAZZARINI, j. 29.03.2006)

No mesmo sentido é a lição de Hely Lopes Meirelles¹ sobre a questão:

“Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária **independentemente de autorização especial da Câmara**. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. (...)

Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, **para prover cargos** e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, **não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa**, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.” (*grifamos*)

O E. Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência do Poder Executivo configura violação do princípio constitucional da reserva de administração:

“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES –
O princípio constitucional de reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à

¹Direito Municipal Brasileiro, 9ª. edição, São Paulo, Malheiros, 2003, p. 519.



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. Precedentes. 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." (STF, ADI-MC 2.364 AI., Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01.08.2001, DJ 14.12.2001, p. 23)

A propósito do tema ora em análise, é relevante registrar que, recentemente, em 22.01.2021, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005964-08.2021.8.26.0000, **deferiu liminar requerida pelo Prefeito Municipal de São José do Rio Preto e determinou a suspensão, até o julgamento final da ação, da eficácia da Lei nº 13.695, de 23.12.2020,** daquele Município, **de teor semelhante ao do PL CM 38/2021,** consoante o seguinte Despacho do Eminentíssimo Relator Soares Levada, do Órgão Especial daquela Corte de Justiça:

"Visto. 1. O Prefeito do Município de São José do Rio Preto ajuíza **Ação Direta de Inconstitucionalidade** em face da Lei Municipal 13.695, de 23/12/2020, contra a Câmara Municipal da cidade, **ao suspender o prazo de validade de todos os concursos públicos**



no âmbito do Município de São José do Rio Preto em decorrência da pandemia do coronavírus (COVID 19), e dá outras providências. **Alega vício de iniciativa e pede liminar.** 2. Em princípio, a iniciativa de leis que respeitem a servidores públicos, seu regime jurídico e provimento dos cargos respectivos é do Chefe do Executivo, conforme a Constituição Estadual, artigo 24, § 2º, item 4. **A iniciativa parlamentar**, portanto, após veto total do Prefeito autor, em linha de princípio **afrenta a separação dos poderes, ao tratar de matéria que caracteriza ato típico de gestão administrativa**. 3. Em consequência, **defere-se a liminar pleiteada e determina-se a suspensão da eficácia da Lei 13.695, de 23.12.2020, até final julgamento desta demanda**. Oficie-se ao Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto. 4. Notifique-se a Mesa da Câmara de Vereadores, requisitando-se informações em 30 dias. Ciência à PGE para intervir no feito, querendo, em igual prazo. Após, ao Ministério Público para oferecimento de parecer. 5. Intimem-se.” - *grifamos – (TJSP – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005964-08.2021.8.26.0000 – Órgão Especial – Relator Soares Levada, 22.01.2021)*

Isto posto, sugerimos que o nobre Vereador autor **indique** a adoção da medida preconizada ao Prefeito Municipal. Assim fazendo, estará desempenhando, também, a importante **função de assessoramento** – que, no dizer de Hely Lopes Meirelles – (...) se expressa através de indicações, aprovadas pelo Plenário. A **indicação** é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do Prefeito. Não obriga o Executivo, nem compromete o Legislativo. É ato de colaboração, de ajuda espontânea de um órgão ao outro (...) **É, todavia, uma função de colaboração**



da Edilidade para o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas, muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo Legislativo como de alto interesse para a comunidade” (cf. in *Direito Municipal Brasileiro*, 8ª. Ed., São Paulo, 1996, p. 433).

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **maioria absoluta**, nos termos do artigo 36, § 1º, I, da Lei Orgânica do Município de Santo André.

É o nosso parecer prévio, de caráter meramente opinativo e informativo, que submetemos a superior apreciação, sem embargo de opiniões divergentes, que sempre respeitamos.

Assistência Jurídica Legislativa, em 25 de março de 2021.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP Nº 78.046

