



Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste

“Palácio 15 de Junho”

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

(Art. 41 e demais dispositivos da Seção XIV do Regimento Interno)

Ref.: Projeto de Lei nº 08/2018.

Ass.: “Dispõe sobre a obrigatoriedade da adoção de treinamento em primeiros socorros aos profissionais da rede escolar em todo o município de Santa Bárbara d'Oeste , estabelece o ‘SELO LUCAS BEGALLI ZAMORA’ e dá outras providências”.

I - Relatório

(Art. 41, § 1º, 1, do Regimento Interno)

1 – O Projeto de Lei nº 08/2018 é de autoria do Ver. Carlos Fontes.

2 - Deu entrada na Casa em 19 de janeiro de 2018.

3 - A matéria: “Dispõe sobre a obrigatoriedade da adoção de treinamento em primeiros socorros aos profissionais da rede escolar em todo o município de Santa Bárbara d'Oeste , estabelece o ‘SELO LUCAS BEGALLI ZAMORA’ e dá outras providências”.

Voto da Relatoria

(Art. 41, § 1º, 2 do Regimento Interno)

Parecer contrário.

III - Decisão

(Art. 41, § 1º, 3 do Regimento Interno)

Parecer contrário, com base no parecer da procuradoria nº 26/2018 – RFCL, s.m.j..

Sala de Reuniões da Comissão, em 19 de março de 2018.


JOSÉ LUIS FORNASARI

- Relator -


GUSTAVO BAGNOLI

- Membro -


GERMINA DOTTORI

- Presidente -

**CÂMARA MUNICIPAL DE
S. BÁRBARA DOESTE**

DATA: 21/03/2018
HORA: 13:24

Parecer Nº 1 ao Projeto de Lei Nº
8/2018
Autoria: COMISSAO DE JUSTICA E REDACAO

Assunto: Parecer Contrário ao Projeto
de Lei Nº 8/2018 Dispõe sobre a
obrigatoriedade da adoção de

Chave: 7FBF1

PROTOCOLO
03771/2018





g

Parecer jurídico nº 26/2018 - RFCL

PROCESSO: 1824/18

INTERESSADO: Colenda Comissão
Permanente de Justiça e Redação - CPJR

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 8/2018 – Institui a
obrigatoriedade da realização de cursos de
primeiros socorros em escolas.

1- Relatório.

O Presidente desta casa de leis, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o Projeto de Lei nº 8/2018, proposto pelo Vereador Carlos Fontes, que *institui a obrigatoriedade da adoção de treinamentos aos profissionais das escolas pra prevenção de acidentes e atendimento de primeiros socorros.*

Aos autos foram juntadas cópias: do texto do projeto de lei e da exposição de motivos .

2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.

Adentrando na análise do projeto, não é demais lembrar que a atividade da CPJR é de verificar:

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federa e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;
- e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.



O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA¹ assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, conclui-se que devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em consequência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO², da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contenham vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.*

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI³.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer do citado mestre português⁴, *atinge o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização* (grifei).

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*, Coimbra: Almedina, 2ª ed., 1980, p. 448

³ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais*, São Paulo: RT, 2003, p. 25

⁴ *Loc. cit.*



3- Da divisão de poderes e das funções do Poder Legislativo.

Tendo em vista a grande quantidade de projetos de lei analisados por esta Procuradoria, quase todos com parecer pela inconstitucionalidade por vício de iniciativa, bem como a notícia recente do ajuizamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade pela Prefeitura Municipal junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo e a obtenção de liminares suspendendo as leis por apresentarem confronto com as normas da Constituição Estadual definidoras das competências para início do processo legislativo, é importante procedermos, com a devida licença, a uma breve digressão sobre as funções do Poder Legislativo.

Em 1748, Montesquieu escreveu *O Espírito das Leis*. Nesta obra, o autor teceu comentários ao Estado francês e ao Estado Inglês, referindo-se à realidade daquela época e pregando a necessidade da divisão do poder em três órgãos do Estado, Executivo, Legislativo e Judiciário.

Aristóteles, porém, no ano de 340 a.C., em sua obra intitulada *Política*, já havia identificado três atribuições advindas do exercício do Poder. Para este filósofo, aquele que exerce poder cria a norma geral, aplicando-a aos casos concretos e resolve os conflitos de interesses dela advindos.

Vê-se, que Montesquieu trouxe do passado atribuições já identificadas, inovando, contudo, com a tese da necessidade de divisão de atribuições, ou seja, disse que cada uma dessas atribuições deveria ser exercida por um órgão diferente, pregando, inclusive que tudo estaria perdido se no mesmo homem ou no mesmo corpo de homens estivesse o exercício de todas as atribuições.

No caso brasileiro, todas as Constituições do Brasil, ao longo de sua história, adotaram a divisão orgânica de Montesquieu, salvo a Constituição de 1824, que adotou o Poder Moderador (construção teórica de Benjamin Constant).



Contudo, nos dias atuais, deve se fazer uma releitura da obra de Montesquieu realizando o exercício hermenêutico que o Eminentíssimo Ministro Gilmar Mendes denomina de *compreensão constitucionalmente adequada da divisão orgânica de Montesquieu*, tendo em vista que a teoria do senhor de *La Brède* é histórica, muito importante na luta contra o absolutismo, mas não científica. Hoje não é correto se falar em divisão tripartite de Montesquieu, pois, na realidade, o poder é uno, indivisível (art. 1º, parágrafo único, da Constituição da República). Esse poder uno recebe o nome de soberania popular, manifestando-se por meio de órgãos (teoria do órgão): Legislativo, executivo e judiciário e Ministério Público como uma instituição extrapoder. Assim, o correto é falar em divisão orgânica de Montesquieu.

Houve, portanto, um abrandamento da teoria do escritor francês, tendo em vista que a teoria da tripartição dos poderes foi adotada pela grande maioria dos Estados, só que de maneira abrandada. Isso porque se passou a permitir maior interpenetração entre os poderes, atenuando a separação pura e absoluta.

José Afonso da Silva, bem aponta esta mudança:

Hoje o princípio não configura mais aquela rigidez de outrora. A ampliação das atividades do Estado contemporâneo impôs nova visão da teoria da separação de poderes e novas formas de relacionamento entre os órgãos legislativo e executivo e destes com o judiciário, tanto que atualmente se prefere falar em *colaboração de poderes*, que é característica do parlamentarismo, em que o governo depende da confiança do Parlamento (Câmara dos Deputados), enquanto, no presidencialismo, desenvolveram-se as técnicas da independência orgânica e harmonia dos poderes.⁵

Luís Roberto Barroso, doutrinador de Direito Constitucional, por sua vez, enfatiza que

a atividade dos órgãos legislativos não se esgota na função de legislar. Desde suas origens, integram a substância da atuação do Parlamento funções de tríplice natureza: legislativa, por certo, mas também a representativa e fiscalizadora. Aliás, com a crescente hegemonia do Executivo no processo legislativo – pela iniciativa reservada, pela sanção e veto, e pela edição de atos com força de lei –, a ênfase da atuação do

⁵ Curso de Direito Constitucional Positivo. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 110.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

17
8

Legislativo tem recaído, efetivamente, na fiscalização, isto é, na investigação e no controle dos atos do Poder Público.⁶

Feita esta pequena introdução passa-se a análise específica dos encargos do Poder Legislativo especialmente das suas relações com o Poder Executivo.

Precipualemente, o Poder Legislativo exerce duas funções típicas: (a) inova a ordem jurídica, criando leis (artigo 59 da Constituição da República) e (b) fiscaliza o Poder Executivo por meio da denominada fiscalização econômico financeira, desenvolvida com o auxílio do Tribunal de Contas (artigos 70 a 75 da Magna Carta) e da chamada fiscalização político administrativa, por intermédio de suas comissões (artigo 58 da Constituição Brasileira).

Indispensável transcrever os ensinamentos deixados pelo sempre saudoso mestre Hely Lopes Meirelles sobre a Câmara Municipal:

A função de controle e fiscalização da Câmara Municipal mereceu do constituinte de 1988 destaque idêntico ao da função legislativa, na medida em que o art. 29, XI, da CF as coloca entre os preceitos obrigatórios a serem observados na elaboração das leis orgânicas municipais.

A função de controle e fiscalização da Câmara sobre a conduta do Executivo tem caráter político-administrativo e se expressa em decretos legislativos e resoluções do plenário, alcançando unicamente os atos e agentes que a Constituição Federal, em seus arts. 70-71, por simetria, e a lei orgânica municipal, de forma expressa, submetem à sua apreciação, fiscalização e julgamento. No nosso regime municipal o controle político-administrativo da Câmara compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, através do julgamento das contas do prefeito e de suas infrações político-administrativas sancionadas com cassação do mandato. Essas funções serão examinadas pormenorizadamente ao cuidarmos, adiante, das atribuições do plenário.

Exerce, ainda, a Câmara o controle legislativo de determinados atos ou contratos do Executivo, através de autorização prévia ou aprovação posterior, mas somente nos casos e limites expressos na lei orgânica do Município.⁷

⁶Comissões Parlamentares de Inquérito e suas competências: política, direito e devido processo legal. Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 12. 2008. Disponível em <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-12-DEZEMBRO-2007>. Acessado em 25/07/2011.

⁷ *Direito Municipal Brasileiro*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 578-579.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

118
g

Cabe dizer, pois extremamente pertinente, que os parlamentos europeus surgiram com o objetivo de fiscalização, somente após a Revolução Francesa de 1789 é que surge a função de inovação da ordem jurídica.

Com tudo isso, quer se demonstrar que, ainda que o Poder Executivo no ordenamento jurídico brasileiro encontre-se hipertrofiado, resta ao Legislativo a importante e indeclinável missão de fiscalização dos atos oriundos daquele, sejam estes advindos da iniciativa legislativa ou dos atos administrativos praticados durante a gestão da coisa pública.

Sobre esse aspecto, disserta, com o cuidado que lhe é peculiar, José Afonso da Silva ao tratar do Poder Legislativo Municipal:

A função fiscalizadora, de grande relevância, tanto que é prevista na Constituição, que declara que a fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Conta dos Municípios, onde houver. (...) A atividade fiscalizadora da Câmara efetiva-se mediante vários mecanismos, tais como o pedido de informações ao Prefeito, convocação de auxiliares diretos deste, investigação mediante comissão especial de inquérito, tomada de julgamento das contas do Prefeito...

A função julgadora, pela qual a Câmara exerce um juízo político, quando lhe cabe julgar o Prefeito e os Vereadores por infrações político administrativas.⁸

Com isso não se pretende diminuir a importância do Poder Legislativo, nem muito menos das Assembleias Municipais, mas ao contrário, enfatizar a grande responsabilidade incumbida pelo Poder Constituinte Originário a este poder, prova disso é que todos os regimes Autocráticos têm como característica efetuar o imediato enfraquecimento do Legislativo, podendo culminar até com seu fechamento forçado, conforme pôde se verificar na história recente do Brasil, bem demonstrada nos livros sobre o gênero:

O gesto não demorou a vir. Na manhã seguinte, as tropas rodearam o Congresso e dispersaram os seus membros com a notícia de que havia sido

⁸ Ob. cit. p. 596.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

119
g

fechado. (...) Vargas tinha preparado o terreno tão eficientemente nos Estados, que apenas dois governadores tiveram que ser substituídos...⁹

Gama e Silva anunciou diante das Câmaras de TV o texto do Ato Institucional nº 5. Pela primeira vez desde 1937 e pela quinta vez na história do Brasil, o Congresso era fechado por tempo indeterminado.¹⁰

Baixado o AI-5, "partiu-se para a ignorância". Com o Congresso fechado, a imprensa controlada e a classe média de joelhos pelas travessuras de 1968, o regime bifurcou sua ação política. Um pedaço, predominantemente e visível, foi trabalhar a construção da ordem ditatorial. Outro, subterrâneo, que Delfim Netto chamava de "a tigrada", foi destruir a esquerda.¹¹

4- Do projeto de lei objeto de estudo.

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise do projeto de lei encaminhado para parecer.

Não se pode afirmar que o presente projeto de lei possua inconstitucionalidade material, uma vez que a Constituição da República outorga aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I).

O projeto de lei sob exame dispõe, em síntese, sobre a implementação de cursos de primeiros socorros a todos os funcionários das escolas sediadas em Santa Bárbara D'Oeste.

Contudo, no aspecto formal o projeto de lei possui vício de iniciativa, pois seu proponente adentra competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, não observando o princípio da separação de poderes previsto no artigo 2º da Constituição Federal e artigos 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

⁹ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Getúlio a Castelo*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 50.

¹⁰ GASPARI, Elio. *A Ditadura Envergonhada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 340.

¹¹ *Ibidem*. p. 345.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

320
g

É competência reservada do Prefeito Municipal dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da Administração Municipal, prevista no artigo 63, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal.

Em se tratando de matéria relativa ao regime jurídico dos servidores e ao funcionamento da Administração Municipal, a competência para legislar sobre tais assuntos é privativa do Chefe do Executivo.

As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em "Do Processo Legislativo", ed. Saraiva, pp. 111/112).

E o processo legislativo estabelecido pela Constituição do Estado prevê que, são leis de iniciativa do Poder Executivo, as que dizem respeito à matéria relativa à gestão administrativa. Isso porque, sendo matérias afetas ao funcionamento da Administração Municipal, é importante que a ele se reserve a iniciativa de leis que tratem dessa matéria. Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho

o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante (ob. cit., p. 204).

Desatendida essa exclusividade, como no caso em exame, fica **patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa**. Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles que se

a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça (em "Direito Municipal Brasileiro", 7º ed., 1990, págs. 544/545).



Esse modelo constitucional é de observância obrigatória pelos municípios, por força do disposto no art. 144, da Constituição Estadual.

Por fim, a lei mencionada violou o art. 25 da Constituição do Estado, na medida em que ministrar os citados cursos gerará despesas para a Administração Municipal, não obstante não tenham sido indicados os recursos disponíveis para o cumprimento das competências a ele atribuídas.

Assim sendo, é nítida a violação dos arts. 5º, 25 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

Não é outro o entendimento da Subprocuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo, responsável pela emissão de pareceres nas Ações Diretas de Inconstitucionalidades intentadas juntamente ao Tribunal de Justiça Estadual, conforme demonstram os seguintes enxertos:

Ação direta de inconstitucionalidade, movida pelo Prefeito, tendo por objeto a Lei Municipal n. 2.040, de 24 de março de 2010, de Gália, que veda a participação de servidores investidos em cargos comissionados nos Conselhos Municipais da Cidade de Gália/SP e Conselhos de Fiscalização de Entidades que recebem subvenções e/ou auxílio do Poder Público Municipal. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Violação dos arts. 5º e 47, da Constituição do Estado. Parecer pela procedência da ação. (Autos nº. 0420269-49.2010. Objeto: Lei Municipal n. 2.040, de 24 de março de 2010, de Gália).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 1.842, de 29 de junho de 2010, de Caraguatatuba (*"Dispõe sobre a exigência da leitura de um versículo bíblico no início de cada aula, bem como nas cerimônias oficiais nas escolas municipais de Caraguatatuba."*). Violação do art. 244 da Carta Política Estadual caracterizada. A princípio, a adoção da Bíblia Sagrada como livro de leitura nas escolas, como parte integrante do processo de ensino-aprendizagem, não se contrapõe à ideia de Estado leigo ou laico, nem significa interferência ilegítima da Câmara na esfera de atribuições tipicamente administrativas do Prefeito. A pluralidade de ideias é um dos princípios básicos que regem a educação. Entretanto, ao tornar obrigatória a leitura diária de versículo bíblico, o legislador desconsiderou que, por força da vigente Constituição, o ensino religioso – o qual constitui disciplina a ser ministrada nos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental – é de matrícula facultativa. Inconstitucionalidade material. Estabelecimento de punição disciplinar ao servidor que impedir ou negligenciar o cumprimento da referida lei. Matéria típica de regime jurídico, cuja iniciativa é reservada com exclusividade ao Executivo (CE, art. 24, § 2.º, 4). Vício



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

22
9

formal de inconstitucionalidade. Dever de proceder à distribuição de bíblias aos alunos das escolas municipais. Invasão da órbita de competência do Prefeito. A Câmara pode formular indicações ao Executivo, sobre assuntos de competência deste Poder, ou mesmo definir como diretriz a distribuição gratuita de livros didáticos na rede pública municipal de ensino, mas não pode administrar o Município por meio de lei ('Estado legal'). A definição e implantação de 'programa de governo', na área da educação, incumbe ao Executivo. A escolha do título ou obra a ser distribuída gratuitamente à rede pública municipal de ensino concerne ao campo de atuação administrativa, sob a responsabilidade do Prefeito, segundo a linha pedagógica por este concebida visando à implantação de sua política educacional. Afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (CE, art. 5.º). Ação procedente. (Processo n.º 990.10.497605-7).

Tal posicionamento é sufragado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo de acordo com o julgamento que se traz à colação:

A lei, cujo projeto é de autoria de vereador, foi promulgada pelo Presidente da Câmara, após veto parcial do Prefeito aos citados dispositivos, e dispõe sobre a criação de grupo de trabalho pró-Copa do Mundo de 2014 e Olimpíadas de 2016 (GTCO) visando preparar a cidade de Guarulhos para estes eventos. Contém ela, portanto, vício de iniciativa, pois os dispositivos impugnados usurparam atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo, relativas ao planejamento, regulamentação e gerenciamento dos serviços públicos municipais, com a criação de obrigação para os servidores daquele Poder, ou seja, violaram o princípio da independência e harmonia entre os poderes e provocaram invasão da esfera de competência do Executivo, pelo Legislativo, uma vez que a matéria neles tratada está entre aquelas que são da iniciativa exclusiva do Prefeito, a quem incumbe exercer, com exclusividade, a direção superior da Administração.

Por outro lado, os dispositivos ora questionados também violaram os princípios orçamentários constitucionais ao estabelecer a criação de despesa pública sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos, pois a obrigação por eles criada gera inúmeras despesas não previstas no orçamento, afrontando os arts. 25 e 176, inciso I, da Carta Bandeirante, que vedam a criação ou o aumento de despesa pública sem a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos. Sobre o tema, assim se pronunciou o Ministro CELSO DE MELLO na ADIN n.º 352 - DF: "Ora, restando vedado ao legislador iniciar processo legislativo que importe na alteração do orçamento, indiscutível que também lhe resta proibido legislar sobre qualquer outra matéria que implique na necessidade de efetivação da dita alteração. A criação de nova despesa para o Estado, sem a existência de recursos orçamentários específicos para cobri-la, obriga a alteração do orçamento, matéria reservada à iniciativa do Executivo" (RTJ 133/1.044).¹²

¹² Ação direta de inconstitucionalidade n.º 0218989-27.2010.8.26.0000.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

023
9

Denota-se que as matérias são semelhantes a do projeto de lei ora sob análise, imposição de obrigações aos servidores e criação de novas despesas, sendo que o TJ/SP julgou as leis inconstitucionais.

Também, nunca é demais reiterar que a iniciativa privativa não admite presunção ou interpretação ampliativa, conforme pacificou o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no julgamento de medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade ADI-MC 724/RS, ajuizada pelo Governador do Rio Grande do Sul, cujo Relator foi o Ministro CELSO DE MELLO, que, em 07.05.1992, assim julgou:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (grifei)

E, por outro lado, o projeto de lei inconstitucional por vício de iniciativa não pode ser convalidado pelo detentor da competência privativa, conforme explica ALEXANDRE DE MORAES¹³:

Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação nº 890-GB, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação (...) (grifei).

Ou seja, da mesma forma que o vício de iniciativa em lei federal não pode ser saneado por sanção do Presidente da República, conforme pacificou o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o presente projeto de lei não poderá ser convalidado por eventual sanção do Prefeito Municipal.

Esta intervenção inconstitucional dos parlamentares em assuntos da alçada do Poder Executivo, quando do manejo da função legiferante, é bem explicada por HELY LOPES MEIRELLES¹⁴:

¹³ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 3ª ed., p. 448.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

24

9

(...) de um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

Ante o exposto, o Projeto de Lei nº 8/2018 está maculado de inconstitucionalidade formal, consistente em vício de iniciativa legislativa, desrespeitando o artigo 2º da Constituição Federal; artigos 5º e 144 todos da Constituição do Estado de São Paulo; além de ilegalidade por descumprimento do artigo 63, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, sugerindo-se à Colenda Comissão Permanente de Redação e Justiça assim contemplar em seu respeitável parecer.

Santa Bárbara d'Oeste, 26 de fevereiro de 2018.


RÓDRIGO FORNAZIERO CAMPILLO LORENTE

Procurador da Câmara

¹⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: 3ª ed, p. 440.