



# **COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO**

**Ano 2016**

PARECER nº 139/2016  
Emenda Modificativa de nº CM-006/2016  
Ao Projeto de Lei nº EM-011/2016.

## **RELATÓRIO**

Distribuída a esta Comissão, para análise e parecer, a Emenda Modificativa de nº CM-006/2016, de autoria do nobre vereador Adair Otaviano, oferecida ao Projeto de Lei Ordinária nº EM-011/2015, que autoriza o Poder Executivo a dar em pagamento, imóveis de propriedade do Município, à Empresa Natureza Reciclagem Industria e Comércio LTDA, e dá outras providências.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

Após minucioso estudo, esta Consultoria no uso de suas atribuições, informa que o Autor foi comunicado da inconstitucionalidade da proposta através da notificação de nº CM-002/2016, em data de 17/02/16, e até a presente data, não apresentou nenhuma defesa ou fato novo.

“A proposta de Emenda, analisada, resta gravado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, por desrespeitar o princípio da separação de funções dos Poderes (art. 2º da CF/88), o qual funciona como cerne do Estado Democrático de Direito, de modo a servir como ponto de partida para estruturar os órgãos estatais, acometidos de atribuições típicas, não se admitindo qualquer tipo de sobreposição.

O Executivo, em consonância com os princípios da legalidade, legitimidade e democracia participativa, gerencia a máquina estatal, promovendo ações voltadas para o desenvolvimento e melhoria da sociedade. Daí, incumbe ao Chefe desse Poder, no exercício de sua atribuição típica de gerenciar o aparelho estatal, criar e desenvolver programas, quaisquer que sejam, de forma exclusiva, sem a oitiva do Parlamento. Não estando, desta forma, o Legislativo autorizado a instituir programa, sob pena de invadir seara de atuação típica do Executivo, maculando, assim, o princípio da separação de funções.

Em homenagem ao princípio acima referido, extensível aos Municípios em razão do princípio da simetria (art. 29, caput, parte final da CF/88), o Legislativo não pode impor obrigações ao Executivo, para o desempenho de suas funções típicas, tampouco criar atribuições aos órgãos da Administração subordinados a esse Poder, uma vez que a iniciativa para deflagrar o Processo Legislativo sobre a matéria compete exclusivamente ao Prefeito (art. 61, §1º, inc. II, alínea e da CF/88).

Com efeito, a matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:



# CÂMARA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

MINAS GERAIS

*"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) 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 ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC no. 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELO). Nesta esteira, cumpre ressaltar que qualquer ato normativo que venha a autorizar o Chefe do Poder Executivo a executar determinada tarefa, ainda mais quando esta tarefa só pode ser executada por ele sem necessidade de qualquer consentimento do Legislativo, é absolutamente incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos poderes."*

O exercício desta competência legislativa local não pode violar outros preceitos constitucionais vigentes, a exemplo da separação dos poderes. Assim, ações de atos inerentes a gestão administrativa, envolvendo etapas como planejamento, direção, organização e execução de atos de governo, que se traduzem criação de programa de Governo, não podem ser objeto de propositura pelo legislativo. No caso em questão, compete privativamente ao Chefe do Executivo exercer, com auxílio de seu secretariado, a direção superior da administração municipal, sendo-lhe igualmente reservada a iniciativa de lei que disponha sobre a organização administrativa do Executivo, o que certamente envolve a delegação de competência. Neste sentido importante citar a chamada "Reserva da Administração", que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusividade.

Pelos motivos acima expostos, conclui-se, não obstante a nobreza da iniciativa, que a Emenda Modificativa é inconstitucional e não reúne condições para validamente prosperar.

## CONCLUSÃO

**Pelo exposto**, esta Comissão declara pela **inconstitucionalidade** da Emenda Modificativa de nº CM-006/2016, oferecida ao Projeto de Lei Ordinária nº EM-011/2015.

Divinópolis, 10 de Maio de 2016.

**Adilson Quadros**  
Vereador - Relator

**Edmar Rodrigues**  
Vereador-Secretário

**Dr. Delano Santiago**  
Vereador- Membro

Rozilene Bárbara Tavares  
Consultora Jurídica Especial – OAB/MG:66.289