



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Ano: 2020

Tema: vedações ao prefeito

Interessado: Presidência da Câmara de Vereadores de Pracinha - SP

Autor: Vereador Sr. Evando Gomes Meira

## PARECER JURÍDICO

### I. RELATÓRIO

Cuida-se o expediente de solicitação de parecer jurídico sobre projeto de lei legislativo nº 001/2020 elaborado pelo vereador Sr. Evando Gomes Meira, objetivando legislar sobre vedações ao chefe do Executivo, obrigação de não fazer, cf. Código Civil, art. 250.

É a sucinta narrativa do necessário. Passa-se à análise jurídica.

### II. ANÁLISE JURÍDICA

Em visita à *Lei Orgânica local*, identifica-se as competências conferidas pela legislação à Câmara de Vereadores. Vejamos os dispositivos e suas matérias reservadas:

Art. 19 - Cabe à Câmara de Vereadores, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de interesse local, especialmente:

I - legislar sobre tributos municipais, isenções, anistias fiscais, remissão de dívidas e suspensão de cobrança da dívida ativa;

II - votar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais;

III - votar, entre outras, as leis: Diretrizes Gerais de Desenvolvimento Urbano, Plano Diretor, Parcelamento do Solo Urbano ou de Expansão Urbana, Uso e Ocupação do Solo Urbano e de Expansão Urbana, Código de Obras e Códigos de Posturas;



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

- IV - deliberar sobre a obtenção e a concessão de empréstimos e operações de créditos, bem como sobre a forma e os meios de pagamento;
- V - autorizar subvenções;
- VI - deliberar sobre a concessão e a permissão de serviços públicos, bem como sobre a concessão de obras públicas;
- VII - autorizar a aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;
- VIII - deliberar sobre a permissão e a concessão de uso e sobre a concessão de direito real de uso de bens imóveis municipais;
- IX - regulamentar o depósito das disponibilidades financeiras do Município, observando o que estabelecer a Constituição Federal;
- X - autorizar a alienação de bens imóveis, vedada a doação sem encargo;
- XI - autorizar consórcios com outros Municípios e convênios com terceiros;
- XII - dar e alterar a denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
- XIII - estabelecer os critérios para a delimitação de perímetro urbano;
- XIV - instituir e delimitar as zonas urbanas e de expansão urbana, observando, quando for o caso, a legislação federal.
- XV - criar, transformar, extinguir ou estruturar empresas públicas, sociedade de economia mista, autarquias e fundações públicas municipais;
- XVI - transferir, temporariamente ou definitivamente, a sede do Governo Municipal;
- XVII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia do Município em operações de crédito.

Nesse sentir, dispõe o artigo 20 sobre as matérias de competência **EXCLUSIVA** do Poder Legislativo, isto é, leis que só podem ser deflagradas por iniciativa da Câmara de Vereadores. Confira-se:

Art. 20 - Compete exclusivamente à Câmara de Vereadores, entre outras, as seguintes atribuições:

- I - eleger sua Mesa Diretora, bem como destituí-la na forma regimental e constituir suas Comissões;
- II - elaborar o Regimento Interno;
- III - dar posse ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, conhecer de sua renúncia e afastá-los definitivamente do exercício do cargo;
- IV - conceder licença ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e aos Vereadores;
- V - organizar e executar os seus serviços administrativos e exercer a polícia administrativa interna;
- VI - criar, transformar e extinguir cargos, funções e empregos públicos de seus serviços, fixar os respectivos vencimentos e nomear, exonerar e demitir seus servidores;
- VII - fixar, até noventa dias antes das eleições municipais, a remuneração dos Vereadores, do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura subsequente, admitida, sempre, a atualização monetária.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

VIII - criar comissões especiais de inquérito sobre o fato determinado que se inclua na competência municipal, sempre que o requerer pelo menos um terço de seus membros;

IX - solicitar informações ao Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

X - convocar os auxiliares diretos do Prefeito para prestar, pessoalmente, informações sobre matéria previamente determinada e de sua competência;

XI - outorgar, pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, títulos e honrarias previstos em lei a pessoas que, reconhecidamente, tenham prestado relevantes serviços ao Município;

XII - julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Prefeito e pela Mesa Diretora, em noventa dias após a apresentação do parecer prévio pelo Tribunal de Contas, observando o seguinte:

a) o parecer prévio só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal;

b) as contas do Município ficarão, durante sessenta dias, anualmente, na Câmara Municipal, na Prefeitura e nas Associações de moradores que as requererem, para exame e apreciação, à disposição de qualquer pessoa física ou jurídica, que poderá questionar-lhes a legitimidade nos termos da lei;

c) durante o período referido na alínea anterior, o Presidente da Câmara Municipal e o Prefeito, respectivamente, designarão servidores habilitados para, em audiências públicas, prestarem esclarecimentos;

d) publicação, no órgão oficial, do parecer e da resolução que concluírem pela rejeição das contas e obrigatório encaminhamento ao Ministério Público;

XIII - proceder à tomada de contas do Prefeito, quando não apresentadas no prazo legal;

XIV - estabelecer normas de despesas estritamente necessárias com o transporte, hospedagem e alimentação individual e respectiva prestação de contas, quanto a verbas destinadas a Vereadores em missão de representação da Casa;

XV - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitarem do poder regulamentar;

XVI - mudar, temporariamente ou definitivamente, a sede da Câmara Municipal;

XVII - apreciar os atos de concessão de serviços públicos municipais;

XVIII - autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município quando o afastamento exceder a quinze dias.

Pois bem. Em análise ao teor do projeto de lei legislativo nº 001/2020, trata-se de **impor vedações ao Poder Executivo para que não se inaugure obras públicas municipais que estejam incompletas em Pracinha - SP.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Cumprе recordar alguns mandamentos contidos no **Regimento Interno da Câmara Municipal**, mais precisamente quanto às *funções* do Legislativo:

Art. 3º - A Câmara tem **funções legislativas**, exerce atribuições de fiscalização externa, financeira e orçamentária de controle e de assessoramento dos atos do Executivo e pratica atos de administração interna.

§ 1º - A função legislativa consiste em deliberar por meio de emendas à Lei Orgânica, leis, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções sobre todas as matérias de competência do município.

§ 2º - A função de fiscalização, compreendendo a contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Município e das entidades da Administração indireta, é exercida com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, compreendendo:

- a) apreciação das contas do exercício financeiro, apresentadas pelo Prefeito e pela Mesa da Câmara;
- b) acompanhamento das atividades financeiras do Município;
- c) julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. (art. 71, II CF)

§ 3º - A função de controle é de caráter político-administrativo e se exerce sobre o Prefeito, Vice-prefeito, Secretários Municipais, Mesa do Legislativo e Vereadores mas não se exerce sobre os agentes administrativos, sujeitos à ação hierárquica.

§ 4º - A função de assessoramento consiste em SUGERIR medidas de interesse público ao Executivo, mediante indicações.

§ 5º - A função administrativa é restrita à sua organização interna, à regulamentação de seu funcionalismo e à estruturação e direção de seus serviços auxiliares. (sem grifos no original)

Deste modo, verificando os artigos 19 e 20 da Lei Orgânica, bem como o artigo 3º do Regimento Interno, **não há** o permissivo para que a Câmara de Vereadores inicie processo legislativo impondo restrições/encargos ao Poder Executivo, traduzindo-se a conduta em verdadeira afronta à Separação dos Poderes da República, conforme artigo 2º da Constituição Federal.

Ademais, ocorre, *in casu*, vício na propositura, haja vista não ser a Câmara de Vereadores o órgão competente para iniciar o processo legislativo sobre o tema, configurando a **inconstitucionalidade formal subjetiva**, ou seja, mácula quanto ao órgão competente para dar início ao projeto de lei.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Carta Magna define em seu artigo 30, *in verbis*: "Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local".

Evidente que o objetivo do legislador constituinte foi o de conferir a tratativa desses assuntos à direção do Poder Executivo. Assim não fosse, teria expressamente elencado as atribuições do Legislativo para cuidar do tema. Assim, a Câmara Municipal tomar a iniciativa e legislar sobre tais assuntos, viola as regras de processo legislativo previstas constitucionalmente.

A propósito, confira-se o magistério de SAULO JOSÉ CASALI BAHIA: "Embora seja a Câmara de Vereadores órgão do município e legitimado para as ações envolvendo interesse próprio (como no caso de mandado de segurança contra ato do prefeito que pratique ação ou omissão lesiva contra si), a legitimidade para assuntos de interesse geral do município pertence apenas ao Executivo".

Desta maneira, clara a violação às regras previstas na Constituição Federal, Lei Orgânica e no Regimento Interno. Não podemos olvidar, ainda, que a Lei 9.504/1997 estabelece que: "Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas".

E a jurisprudência do STF: "O preceito inscrito no artigo 77 da Lei Federal n. 9.504/1997 visa a coibir abusos, conferindo igualdade de tratamento aos candidatos, sem afronta ao disposto no artigo 14, §9º, da Constituição do Brasil" (STF - ADI: 3305 DF, Relator: Min. EROS GRAU, julgado em 13/09/2006, tribunal pleno).

Assim, não há interesse coletivo em se inaugurar obra pública que não esteja apta ao fim a que se destina.

Caso se prossiga no feito, com a consequente aprovação do projeto em lei, é eminente o risco de o município sofrer uma ação direta de inconstitucionalidade, por afronta à iniciativa legislativa que é reservada ao prefeito.

---

<sup>1</sup> Tratado de Direito Municipal. Carlos Valder do Nascimento, Maria Sylvia Zanella di Pietro, Gilmar Ferreira Mendes (Coord.).- Belo Horizonte : Fórum, 2018, p. 231



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

A farta jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo** assim entende sobre o tema. Confira-se o acervo dos julgados colacionados neste parecer:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.326, de 12 de abril de 2019, do Município de Cananéia, de iniciativa parlamentar que “dispõe sobre a proibição de inauguração e ou entrega de obras públicas inacabadas ou que não estejam em condições de atender aos fins a que se destinam”. Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Pedido procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2095695-83.2019.8.26.0000 Requerente: Prefeito do Município de Cananéia Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Cananéia TJSP (Voto nº 30.824).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.825, de 09 de dezembro de 2015, do Município de Mirassol, que dispõe sobre a proibição de inauguração de obras públicas incompletas ou que não atendam ao fim a que se destinam. Invasão de competência. Ingerência do parlamento local na administração pública. Desrespeito ao princípio constitucional da separação dos poderes. Reconhecimento da inconstitucionalidade da lei. Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005890-27.2016.8.26.0000. Requerente: Prefeito do município de Mirassol Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Mirassol).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.488, de 16 de julho de 2015, do município de Santana de Parnaíba, que 'Proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam'. Veto do executivo. Inobservância do prazo de trinta dias para rejeição do veto. Circunstância que não invalida a norma. Entendimento dos artigos 66, §§ 4º e 6º da Constituição da República e 28, §§5º e 6º, da Carta Paulista. Iniciativa, porém, oriunda do poder legislativo local. Inviabilidade. Inconstitucionalidade formal caracterizada. Lei que disciplina matéria própria de gestão pública, envolvendo ato de administração municipal, cuja iniciativa cabe exclusivamente ao chefe do executivo. Violação do princípio da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'A', e 144 da Constituição Bandeirante. Precedentes. Pretensão procedente. (Ação Direta De Inconstitucionalidade nº 2240957-06.2015.8.26.0000. Comarca: São Paulo. Autor: prefeito do município de Santana de Parnaíba. Réu: presidente da câmara municipal de Santana de Parnaíba. Voto nº 31.398).



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 2.762, de 02 de julho de 2015, do Município de Arujá, de autoria parlamentar, que “proíbe, no âmbito do Município de Arujá, inaugurações e entregas de obras públicas incompletas ou que, ainda que concluídas, não estejam em atendimento ao fim a que se destinam”. PRELIMINAR suscitada pelo Presidente da Câmara Municipal de que a decisão concessiva de liminar, ao suspender a eficácia da lei por inteiro, e não apenas o impugnado art. 2º, desrespeitou o “princípio da congruência” e “a certeza estabelecida no pedido”, devendo ser anulada (arts. 286 e 460 CPC) Improcedência Em regra, a declaração de inconstitucionalidade deve se ater ao pedido e, excepcionalmente (como no caso dos autos), é permitido estender a inconstitucionalidade a dispositivos não impugnados inicialmente, quando estes guardem conexão e dependência entre eles, por arrastamento, conforme já decidido pelo C. STF Preliminar afastada. INCONSTITUCIONALIDADE. Afirmação. Diploma legal que nitidamente dispõe sobre a atividade administrativa, importando manifesta invasão da esfera constitucional de iniciativa e atuação do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 24, § 2º, “2”, 47, II, XI, XIV, e XIX, “a”, e 144 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade da lei por inteiro. Pedido inicial que se refere expressamente apenas ao art. 2º da lei, mas desenvolve razões e pretensão também quanto ao art. 1º do mesmo diploma, embora não o refira de expresso. Declaração de inconstitucionalidade que deve atingir também esse dispositivo. Além disso, nenhum sentido terá conservar o art. 3º, que resultará inútil por limitar-se a determinar que a lei será regulamentada. Declaração de inconstitucionalidade a atingir a totalidade da Lei nº 2.762, de 2 de julho de 2015, do Município de Arujá. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2259360-23.2015.8.26.0000. Comarca - São Paulo. Tribunal de Justiça de São Paulo, Processo nº 2762/2015. Requerente - Prefeito do Município de Arujá. Requerido - Presidente da Câmara do Município De Arujá).

### III. CONCLUSÃO

*Ex positis*, após a análise jurídica ao **projeto de lei legislativo nº 001/2020**, observados os pontos constitucionais e legais, entendo que há **inconstitucionalidade formal**, pois elaborado em afronta aos diplomas já citados ao longo deste. Contudo, este parecer é meramente opinitivo, devendo o projeto seguir às Comissões existentes na Casa de Leis para que, dentro da



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

temática conferida a cada órgão, apreciem o seu conteúdo e deliberem a respeito.

À consideração superior.

Pracinha (SP), 30 de julho de 2020

**Luciano Cirilo Oliveira de Sá**  
Procurador do Legislativo