Projeto de Lei n°. 71, 31 de julho 2017.

"Estabelece Normas Gerais para Administração dos Bens Móveis pertencentes ao Patrimônio do Município de Catalão e dá outras providências."

O Vereador **Helson Barbosa de Souza - Caçula,** no uso de suas atribuições regimentais encaminha ao Plenário desta laboriosa Casa de Leis, a seguinte proposição:

CAPITULO I

Disposições Preliminares

Art. 1°. Estabelece normas gerais para administração dos bens móveis pertencentes ao patrimônio do Município de Catalão

Art.2°. Para fins desta Lei considera-se:

I-Patrimônio do Município: é o conjunto dos bens e direitos de valor econômico, artístico, histórico ou turístico.

II-Bem Móvel: é todo bem que possua existência material e que pode ser transportado por movimento próprio ou removido por força alheia sem alteração de suas características físicas, destinado a infraestrutura do serviço público prestado pelo município e com durabilidade de utilização superior a dois anos.

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 03

III-Bem Móvel Inservível: é todo aquele bem desativado, danificado, obsoleto ou aquele que o modelo ou padrão não mais atenda às necessidades para qual foi adquirido.

IV-Bem Móvel Inservível Recuperável: é o bem que está em desuso, sem utilidade, devido ao seu estado precário de conservação, mas que apresenta condições para reforma ou recuperação a um custo razoável e que possa voltar a atender as necessidades do serviço público.

V-Bem Móvel Inservível Irrecuperável: é todo bem cuja recuperação apresenta um custo não razoável, faltam componentes para executá-la em função do período de sua fabricação ou mesmo que recuperado, não atende mais as necessidades do serviço público.

CAPITULO II

Da Aquisição, Recebimento e Incorporação

Art.3°. No âmbito do Poder Executivo Municipal, toda e qualquer aquisição de bem móvel, somente será realizada após estudo de demanda e necessidade com posterior aprovação pela Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

Art.4°. Cada Secretária Municipal juntamente com o Departamento de Patrimônio, será responsável após a aquisição do bem, pelo seu tombamento, inventário, uso e desfazimento dos bens móveis pertencentes ao patrimônio municipal.

Art.5°. Os bens de que se trata esta lei, poderão ser adquiridos por meio de compra, doação, dação em pagamento, permuta ou produção interna, respeitada a previsão no art. 3°.

§1°. Os bens adquiridos por compra serão recebidos mediante a conferência dos termos do processo licitatório.

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 04

§2°.Os bens adquiridos por doação, dação em pagamento ou permuta serão recebidos por meio de expedição e conferência do termo de doação, dação em pagamento ou permuta, mediante lei autorizativa.

§3°. O processo de permuta somente poderá ocorrer entre o Município de Catalão e outros órgãos ou entidades da Administração Pública de qualquer uma das esferas Municipal, Estadual ou Federal.

Art.6°.Formalizado o recebimento, todo o bem adquirido será incorporado no sistema informatizado de registro patrimonial de cada Secretaria.

§1°.Compete o departamento de cada Secretaria, o armazenamento e guarda dos bens, bem como sua conservação e manutenção.

CAPÍTULO III

Da Distribuição e Uso

Art.7°.A distribuição dos bens móveis será realizada mediante lançamento no sistema com assinatura de Termo de Responsabilidade por cada Secretário, que fará uso ou manterá guarda do respectivo bem.

§1°.Sempre que um determinado bem tornar-se inservível para o fim a que se destina, deve ser devolvido ao Departamento de Patrimônio para as devidas providências.

§2°.A transferência interna de bens móveis depende de autorização do Departamento de Patrimônio, sob pena de responsabilização do servidor cuja assinatura conste no Termo de Responsabilidade onde efetivamente esteja tombado o bem.

§3°.O bem considerado inservível jamais poderá ser descartado ou doado a alguém diretamente por seu

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 05

responsável, sob pena de depredação do Patrimônio Público.

Art.8°. Sem prejuízo às disposições desta Lei, todo servidor é responsável pelo bem móvel que estiver sob seu uso ou guarda, devendo:

I-Zelar pelos bens que integram o acervo patrimonial;

II-Adotar e propor a chefia imediata providências visando à preservação da segurança e conservação do bem;

III-Comunicar a chefia imediata, prontamente e por escrito, a ocorrência de qualquer irregularidade incidente sobre o acervo patrimonial.

CAPÍTULO IV

Do Tombamento e Inventário

Art. 9°. Os bens móveis, adquiridos por qualquer das formas previstas nesta Lei, serão identificados por uma numeração única e sequencial, denominada número de tombamento.

§1°.O número de tombamento será aposto mediante gravação, fixação de plaqueta, etiqueta ou qualquer outro método adequado às características físicas do bem.

§2°. Caso, em face às características físicas, seja impossível ou inconveniente a identificação na forma do disposto do parágrafo anterior, o bem poderá ser tombado por agrupamento em um único número de patrimônio.

Art.10. Anualmente será realizado inventário dos bens móveis incorporados ao Patrimônio do Município.

Art.11.O procedimento de inventário tem como objetivos:

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 06

I-Verificar a exatidão dos registros de bens no sistema informatizado de controle patrimonial;

II-Fornecer subsídios para a avaliação e controle gerencial de materiais permanentes;

III-Fornecer informações a órgãos fiscalizadores e compor a tomada de contas consolidada do Município.

Art.12.Os inventários serão realizados pela Comissão Municipal de Inventário e Avaliação.

§1°.A Comissão Municipal de Inventário e Avaliação será composta por no mínimo três membros, designada por ato do Chefe do Poder Executivo Municipal, seus membros terão, preferencialmente, conhecimento nas áreas de material, contabilidade, jurídica e de conhecimento específico inerentes a gestão patrimonial.

§2°.Não poderão fazer parte desta comissão o servidor responsável pelo Departamento de Patrimônio e os servidores com vínculo apenas de cargos comissionados.

§3°.Compete a Comissão Municipal de Inventário e Avaliação:

I-Realizar o inventário anual ou quando determinado pela autoridade competente;

II-Cientificar o responsável da Unidade a ser inventariada, com antecedência mínima de 24(Vinte e Quatro) horas, da data estipulada para início dos trabalhos;

III-Solicitar à autoridade competente a disponibilização de recursos materiais e humanos para o desempenho de suas tarefas, quando necessários;

IV-Identificar o estado de conservação dos bens, promover a avaliação e emitir relatório de inventário e apontamento os bens inservíveis;

V-Solicitar o livre acesso em qualquer recinto, para efetuar levantamento e vistoria de bens, que não poderá ser negado;

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 07

VI-Realizar o levantamento dos bens que se encontram sem tombamento, sem identificação ou sem registro patrimonial;

VII-Realizar o arrolamento dos bens não localizados, enviando o relatório à autoridade competente para

Art.13. Os relatórios dos inventários conclusos devem ser apresentados até o trigésimo dia subsequente a data de início dos trabalhos, salvo se outro prazo for estipulado pela autoridade competente.

Art.14.O relatório circunstanciado das ocorrências verificadas na realização dos inventários deve ser apresentado à Secretaria de Administração e Finanças, a quem compete à regularização das irregularidades constatadas, e ainda:

I-Providenciar o registro e/ou identificação dos bens permanentes ao Município, na forma desta Lei.

II-Realizar a baixa dos bens declarados inservíveis irrecuperáveis no âmbito do Município, nos termos da legislação vigente;

III-Auxiliar a Comissão Municipal de Inventário e Avaliação nos trabalhos;

IV-Adotar as providências cabíveis à regularização das divergências apontadas no relatório de inventário.

Art.15.O acompanhamento sistematizado do inventário anual dos bens móveis é de competência do Departamento de Patrimônio.

CAPÍTULO V

Da Declaração de Inservibilidade e Baixa dos Bens

Art.16. Os bens móveis avaliados e qualificados como inservíveis irrecuperáveis, nos termos desta Lei, terão sua inservibilidade homologada por ato do Chefe do poder

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 08

Executivo Municipal, no qual conterá a descrição minuciosa e individualizada de cada bem, de seu estado de conservação e do valor decorrente da avaliação.

Parágrafo Único – Todo móvel declarado como inservível, na forma do caput deste Artigo, terá seu registro baixado do acervo patrimonial do Município de Catalão, mantendo-se contudo, em processo administrativo, seu histórico, motivos de baixa e registro da destinação final, com as devidas comprovações.

Art.17. Sempre que for constatado o desaparecimento de bens, pelo Departamento de Patrimônio ou pelo responsável da Unidade, serão adotadas providências administrativas, através de Processo Administrativo Disciplinar, visando à investigação do fato.

Art.18. Os responsáveis, ou qualquer servidor, que der causa a extravio ou danos em bens públicos, de forma culposa, após apuração em competente Processo Administrativo Disciplinar, poderá sofrer as seguintes penalidades:

I-Ressarcimento do dano causado ao patrimônio;

II-Advertência;

III-Suspensão temporária do serviço;

IV-Demissão definitiva;

V-Responder a processo criminal na justiça.

Art.19.o no Na hipótese de ilícito penal (furto ou roubo) o Departamento de Patrimônio providenciará comunicação do ocorrido à autoridade Policial através de Boletim de Ocorrência, sem prejuízo às disposições do Art. 17 e 18 desta Lei.

Parágrafo Único – Ocorrendo o disposto no caput deste Artigo, a Comissão Municipal de Inventário e Avaliação emitirá relatório dos bens extraviados e encaminhará ao Executivo Municipal.

Art.20. Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a proceder a baixa de registro dos bens

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 09

atingidos pelo disposto no artigo anterior, nos termos do Art.16 desta Lei.

Art.21. No caso de inutilização de um bem móvel, emitir-se-á termo de inutilização, expedido pelo Departamento de Patrimônio, subscrito pelo responsável de uso ou guarda.

Parágrafo Único - O termo de inutilização será utilizado como justificativa em processo de inventário, sendo parte integrante do respectivo processo com fins de baixa do bem no acervo patrimonial do município.

CAPÍTULO VI

Das Disposições Gerais, Transitórias e Finais

Art.22.O disposto nesta Lei aplica-se no que couber, aos servidores com cargos de provimento efetivo, provimento temporário, aos estagiários, bolsistas e aos prestadores de serviços terceirizados à Administração Municipal.

Art.23. Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a:

I-Contratar serviço de empresa ou profissional especializado, nos termos de legislação em vigor, para assessorar a Comissão Municipal de Inventário e Avaliação, quando se tratar de bens de grande complexidade, vulto, valor estratégico ou cujo manuseio possa oferecer risco a pessoas, instalações ou ao meio ambiente.

II-Regulamentar as disposições da presente Lei, mediante publicação de Decreto Municipal.

III-Promover, nos termos da legislação vigente, a alienação dos bens móveis declarados como inservível irrecuperável.

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 10

IV-Designar membros da sociedade para auxiliar a Comissão de Inventário e Avaliação, em situações específicas, quando está assim solicitar.

Art.24. As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotação própria do Orçamento vigente, suplementadas se necessário.

Art.25. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de Sessões, 01 de agosto de 2017.

Helson Barbosa de Souza - CAÇULA
Vereador da Câmara Municipal de Catalão/GO

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 11

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Referência: **PROJETO DE LEI n° 71, de 31 de julho de 2017.**
Assunto: ***"Estabelece Normas Gerais para Administração dos Bens Móveis pertencentes ao Patrimônio do Município de Catalão e dá outras providências."* (*sic*).**
Autoria: **VEREADOR HELSON BARBOSA DE SOUZA - CAÇULA**

Legalmente designada como órgão de assessoria técnica da Mesa Diretora e dos Vereadores, responsável pela orientação do processo legislativo, pela representação judicial da Câmara Municipal e pelo assessoramento e consultoria técnico-legislativa das Comissões Temporárias, e em cumprimento ao que determina o art. 60, IV da Resolução n° 02 de 04 de Agosto de 2.010, que instrui o Regimento Interno deste Poder Legislativo, passa-se à análise do presente matéria na melhor forma da lei.

RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do **VEREADOR HELSON BARBOSA DE SOUZA - CAÇULA,** autuado junto à secretaria da Câmara Municipal

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 12

de Catalão sob a nomenclatura **Projeto de LEI n° 71, de 31 de julho de 2017,** o qual "***ESTABELECE NORMAS GERAIS PARA ADMINISTRAÇÃO DOS BENS MÓVEIS PERTENCENTES AO PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO DE CATALÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS." (SIC).***

O Projeto foi encaminhado à Casa para análise na forma regimental, portanto, plenamente correto e tempestivo no âmbito processual da Casa, estando apto para emissão do presente parecer deste órgão consultivo na forma que segue.

É o relato.

ANÁLISE

O projeto de lei tem por objetivo regular a administração dos bens móveis que compõem o patrimônio do Município de Catalão.

Passa-se à análise da iniciativa da proposição, bem como de sua regimentalidade, constitucionalidade e legalidade.

A iniciativa do Projeto de Lei em análise **não é legítima**, pois a proposição, para sua execução, impõe regras para administração dos bens do Município de Catalão, sendo tal matéria de competência exclusiva do Chefe do

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 13

Poder Executivo, nos termos dos arts. 61, da Constituição Federal, e 24, da Lei Orgânica do Município de Catalão.

Ainda que se admita a legitimidade do Município em legislar sobre questões dessa natureza, desde que pertinentes a discussões de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), certo é que o discutido Projeto de Lei invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, pois dispôs sobre matéria nitidamente administrativa.

Não bastasse, o legislador municipal de Catalão, ao propor o Projeto de Lei em análise, afrontou comandos constitucionais sensíveis à espécie, notadamente aqueles que asseguram ao senhor Prefeito Municipal a prerrogativa de dispor sobre os serviços públicos municipais.

Desse modo, o Projeto de Lei sob análise, de fato, viola o princípio da separação dos Poderes. Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo.

Eis o escólio de Hely Lopes Meirelles:

> ***"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não***

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 14

compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'" **(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 2003, págs. 438/439).**

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 15

Medidas administrativas apenas podem ser **indicadas** pelo Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, tão-somente a título de colaboração.

Em comentário ao art. 84, VI, da Constituição Federal, que trata da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, Ives Gandra Martins assim se pronuncia:

> ***"Na competência principal está a de dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Federal. A organização é o pré-requisito para o funcionamento - ou o bom funcionamento - da Administração Federal. Para cuidar de ambos, outorgou o constituinte, quanto às leis, competência privativa para dar início ao processo legislativo, e reiterou o seu direito de dispor sobre os dois fundamentos da Administração Pública. A lei decorrente de sua iniciativa servir-lhe-á de limite para o exercício de suas atribuições"*** **(op. cit., v. 4, t. II, pág. 287).**

No mesmo sentido, João Jampaulo Júnior, por sua vez, especifica as matérias que competem ao Prefeito:

> ***"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais***

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

> ***na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município"*** **(em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).**

Retornando ao caso concreto, o Projeto de Lei é inconstitucional porque vem disciplinar e impor normatização referente à administração dos bens do Município, matéria que compete privativamente ao Executivo Municipal dispor. E assim tem de ser, pois é a Administração Pública que, por gerir os bens, dispõe sobre as condições de seu correto uso, funcionamento e operacionalização, matéria que não se permite à inciativa parlamentar.

Mais uma vez cabe lembrar Ives Gandra Martins que observa: ***"(...) A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem à sua maior especialidade"*** **(op. cit., v. 4, t. I, pág. 387).**

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

No mesmo sentido, José Afonso da Silva refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele ***"o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa"*** **(em "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pág. 116)**.

Na hipótese de que se cuida, cabe à Administração dispor sobre as condições de funcionamento e operação dos serviços públicos municipais e o uso de seus recursos financeiros. Dispor sobre a forma de execução de tais serviços é matéria tipicamente administrativa, própria da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, somente a ele compete a iniciativa de lei para dispor sobre a matéria.

Com pertinência, novamente, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

> ***"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"*** **(op. cit., pág. 531).**

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Essa é a lição de Gilmar Ferreira Mendes quando afirma que ***"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas"*** **(em "Jurisdição Constitucional", Saraiva, 1998, pág. 263)**.

Em síntese, o Projeto de Lei sob análise, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originado no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal.

Assim dispondo, evidente a parcial inconstitucionalidade do Projeto de Lei ora proposto, sob o aspecto formal, na parte em que dispõe sobre matéria e condutas administrativas próprias do Poder Executivo, tema reservado à iniciativa do seu Chefe, nos termos dos dispositivos normativos acima mencionados.

Necessário, ainda, ressaltar que o Projeto de Lei em análise positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

os Poderes, consignado no artigo 2º da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Ademais, 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.

Cumpre observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Segundo Raul Machado Horta:

> ***"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária"*** **(em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5).**

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da atual Carta Magna.

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o Projeto de Lei de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Importa salientar, de resto, que o vício apontado não resta sanado pela sanção tácita da Lei em relevo. Como assevera Marcelo Novelino:

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 21

> ***"O vício de origem, por ser insanável, não é suprido pela sanção do Chefe do Poder Executivo, ainda que o projeto seja de sua iniciativa exclusiva. O entendimento sumulado pelo STF no sentido de que 'a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo' (Súmula 5) foi abandonado após a promulgação da Constituição de 1988."*** **(Direito Constitucional. 4ed. São Paulo: Método, 2010. p. 595).**

Por todas as razões expostas, o Projeto de Lei sob análise está maculado por vício formal de iniciativa, o que implica em sua inconstitucionalidade e ilegalidade.

CONCLUSÃO

Após analisar atentamente o Projeto em referência e verificando que maculado pela inconstitucionalidade, desobedecendo os pilares descritos estritamente nos limites da Constituição Federal, Estadual e a Lei Orgânica Municipal e a legislação pertinente no ordenamento, vemos como incorreto.

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 22

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Diante disso, opinamos pela **ILEGALIDADE** do projeto em testilha, a ser apreciado pelo Plenário da Casa nos termos regimentais, recomendando-se sua desaprovação em votação pelos Vereadores.

É o parecer, s.m.j..

CATALÃO (GO), 9 DE AGOSTO DE 2017.

THADEU BOTÊGA AGUIAR
PROCURADOR GERAL

ELKE C. F. VARGAS BAÊTA
ASSESSORA JURÍDICA

GUSTAVO A. S. COUTINHO
ASSESSOR JURÍDICO

PROTOCOLO
20/11/2017
Hrs: 13:20
Patrícia Fidal

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 23

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação nº 84, de 2017, sobre o Projeto de Lei, nº 71, de 31 de julho de 2017.

VOTO DO RELATOR

RELATÓRIO

O Projeto de Lei n°. 071, de 31 de julho de 2017, de autoria do Vereador Helson Barbosa de Souza, "***Estabelece normas gerais para administração dos bens móveis pertencentes ao patrimônio do Município de Catalão e dá outras providências.***" (sic).

Vem a proposição de Lei à Comissão de Constituição, Legislação e Redação para emissão de parecer, como previsto no art. 26, *caput* e §2º. do Regimento Interno desta Câmara Municipal.

Nos termos do regimento interno desta Câmara Municipal, foi solicitado ao relator a expedição de seu parecer fundamentado e voto.

Paulo Moreira do Vale
Vereador

É o relatório.

Tudo visto e examinado, passa-se à fundamentação do parecer e voto.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Jair Humberto da Silva
Vereador

Telefone/Fax: (064) 3442-3750 / 3442-4026 / 3442-3685 / 3442-3278 / 3411-4444**
Rua Nicolau Abrão, 175 – Centro – CEP: 75.701-970 – Catalão – Goiás
E-mail: camaracatalao@gmail.com.br

Câmara Municipal de Catalão-GO
Fls. 24

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

Digna Comissão de Constituição, Legislação e Redação,

O projeto de lei tem por objetivo regular a administração dos bens móveis que compõem o patrimônio do Município de Catalão.

Antes de tratar da análise da regimentalidade, constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa, necessário proceder à análise da iniciativa do autor, tendo em vista que esta questão pode interferir na tramitação da proposição.

A iniciativa do Projeto de Lei em análise **não é legítima**, pois a proposição, para sua execução, impõe regras para administração dos bens do Município de Catalão, sendo tal matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 61, da Constituição Federal, e 24, da Lei Orgânica do Município de Catalão.

Ainda que se admita a legitimidade do Município em legislar sobre questões dessa natureza, desde que pertinentes a discussões de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), certo é que o discutido Projeto de Lei invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, pois dispôs sobre matéria nitidamente administrativa.

Não bastasse, o legislador municipal de Catalão, ao propor o Projeto de Lei em análise, afrontou comandos constitucionais sensíveis à espécie, notadamente aqueles que asseguram ao senhor Prefeito Municipal a prerrogativa de dispor sobre os serviços públicos municipais.

Paulo Moreira do Vale
Vereador

Jair Humberto da Silva
Vereador

Telefone/Fax: (064) 3442-3750 / 3442-4026 / 3442-3685 / 3442-3278 / 3411-4444**
Rua Nicolau Abrão, 175 – Centro – CEP: 75.701-970 – Catalão – Goiás
E-mail: camaracatalao@gmail.com.br

Desse modo, o Projeto de Lei sob análise, de fato, viola o princípio da separação dos Poderes. Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo.

Eis o escólio de Hely Lopes Meirelles:

> *"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.*
> *Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.*
> *(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).*
> *Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.*
> *(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que*

Paulo Moreira do Vale
Vereador

Jair Humberto da Silva
Vereador

> *pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'"* (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 2003, págs. 438/439).

Medidas administrativas apenas podem ser **indicadas** pelo Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, tão-somente a título de colaboração.

Em comentário ao art. 84, VI, da Constituição Federal, que trata da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, Ives Gandra Martins assim se pronuncia:

> *"Na competência principal está a de dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Federal. A organização é o pré-requisito para o funcionamento - ou o bom funcionamento - da Administração Federal. Para cuidar de ambos, outorgou o constituinte, quanto às leis, competência privativa para dar início ao processo legislativo, e reiterou o seu direito de dispor sobre os dois fundamentos da Administração Pública. A lei decorrente de sua iniciativa servir-lhe-á de limite para o exercício de suas atribuições"* (op. cit., v. 4, t. II, pág. 287).

Paulo Moreira do Vale
Vereador

No mesmo sentido, João Jampaulo Júnior, por sua vez, especifica as matérias que competem ao Prefeito:

Jair Humberto da Silva
Vereador

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

> *"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município"* (em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).

Retornando ao caso concreto, o Projeto de Lei é inconstitucional porque vem disciplinar e impor normatização referente à administração dos bens do Município, matéria que compete privativamente ao Executivo Municipal dispor. E assim tem de ser, pois é a Administração Pública que, por gerir os bens, dispõe sobre as condições de seu correto uso, funcionamento e operacionalização, matéria que não se permite à inciativa parlamentar.

Paulo Moreira do Vale
Vereador

Mais uma vez cabe lembrar Ives Gandra Martins que observa:

> *"(...) A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem à sua maior especialidade"* (op. cit., v. 4, t. I, pág. 387).

Jair Humberto da Silva
Vereador

No mesmo sentido, José Afonso da Silva refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele *"o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa"* (em "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pág. 116).

Na hipótese de que se cuida, cabe à Administração dispor sobre as condições de funcionamento e operação dos serviços públicos municipais e o uso de seus recursos financeiros. Dispor sobre a forma de execução de tais serviços é matéria tipicamente administrativa, própria da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, somente a ele compete a iniciativa de lei para dispor sobre a matéria.

Com pertinência, novamente, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

Paulo Moreira do Vale
Vereador

> *"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"* (op. cit., pág. 531).

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Jair Humberto da Silva
Vereador

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

Essa é a lição de Gilmar Ferreira Mendes quando afirma que

> *"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas"* (em "Jurisdição Constitucional", Saraiva, 1998, pág. 263).

Em síntese, o Projeto de Lei sob análise, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originado no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal.

Assim dispondo, evidente a parcial inconstitucionalidade do Projeto de Lei ora proposto, sob o aspecto formal, na parte em que dispõe sobre matéria e condutas administrativas próprias do Poder Executivo, tema reservado à iniciativa do seu Chefe, nos termos dos dispositivos normativos acima mencionados.

Necessário, ainda, ressaltar que o Projeto de Lei em análise positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, consignado no artigo 2º da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Paulo Moreira do Vale
Vereador

Ademais, 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.

Jair Humberto da Silva
Vereador

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

Cumpre observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Segundo Raul Machado Horta:

> *"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária"* (em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5).

Paulo Moreira do Vale
Vereador

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da atual Carta Magna.

Jair Humberto da Silva
Vereador

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o Projeto de Lei de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Importa salientar, de resto, que o vício apontado não resta sanado pela sanção tácita da Lei em relevo. Como assevera Marcelo Novelino:

> *"O vício de origem, por ser insanável, não é suprido pela sanção do Chefe do Poder Executivo, ainda que o projeto seja de sua iniciativa exclusiva. O entendimento sumulado pelo STF no sentido de que 'a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo' (Súmula 5) foi abandonado após a promulgação da Constituição de 1988."* (Direito Constitucional. 4ed. São Paulo: Método, 2010. p. 595).

Paulo Moreira do Vale
Vereador

Por todas as razões expostas, o Projeto de Lei sob análise está maculado por vício formal de iniciativa, o que implica em sua inconstitucionalidade e ilegalidade.

Jair Humberto da Silva
Vereador

Poder Legislativo
Câmara Municipal de Catalão
Estado de Goiás
Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Gabinete da Presidência

CONCLUSÃO

Ante o exposto, manifesta-se pela REJEIÇÃO EM PLENÁRIO do Projeto de Lei n° 071/2017.

Catalão (GO), 13 de novembro de 2017.

Paulo Moreira do Vale
Relator

Acompanho o voto do relator.

Jair Humberto da Silva
Presidente

Acompanho o voto do relator.

Cláudio Silva Lima
Vogal

Telefone/Fax: (064) 3442-3750 / 3442-4026 / 3442-3685 / 3442-3278 / 3411-4444**
Rua Nicolau Abrão, 175 – Centro – CEP: 75.701-970 – Catalão – Goiás
E-mail: camaracatalao@gmail.com.br