



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA
Avenida Expedição Roncador Xingu, n.º 249 – Centro – Nova Xavantina – MT – CEP 78.690-000
Administração 2017/2020

Ofício 215/GAB/19

Nova Xavantina – MT, 10 de junho de 2019.

À Sua Excelência o Senhor
Vereador **Paulo César Trindade - Cezinha**
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Nova Xavantina - MT

Senhor Presidente;

Com os nossos cordiais cumprimentos, levamos ao conhecimento de V. Exa., e dos nobres Pares, que pelas razões dispostas no Parecer Jurídico nº. 02/2019, em anexo, **vetamos em sua totalidade** o **Projeto de Lei Legislativo nº 004 de 27 de maio de 2019**, que dispõe sobre a “Regulamentação das Leis Municipais nº 152/1983 e 1988/2017, que dispõe sobre a construção e manutenção das calçadas no município de Nova Xavantina e dá outras providências”, de autoria do parlamentar João Machado Neto.

Atenciosamente,


João Batista Vaz da Silva - Cebola
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DE N. XAVANTINA-MT
Recebi em 12/06/2019
As 15 horas e 42 minutos, entregue
Por Adão
Eu Ataíde Subscritei

PARECER JURÍDICO Nº. 02/2019

INTERESSADO: PREFEITO MUNICIPAL – GABINETE

ASSUNTO: Exame de legalidade do Projeto de Lei Legislativo nº. 004, de 27 de maio de 2019, o qual trata regulamentação da construção e manutenção de calçadas, bem como dispõe sobre regularização fundiária urbana de imóveis públicos ocupados por particulares.

2. 31/5/2019, 17h44
AND

1. Cuida-se de análise sob o prisma da legalidade do Projeto de Lei Legislativo nº. 004, de 27 de maio de 2019, o qual trata regulamentação da construção e manutenção de calçadas, bem como dispõe sobre regularização fundiária urbana de imóveis públicos ocupados por particulares.

2. De início, a Lei Orgânica deste Município, em seu artigo 60, §1º, traz o prazo de 15 (quinze) dias úteis, destinado ao veto do Chefe do Poder Executivo Municipal, *in verbis*:

Art 60º Aprovado o projeto de lei na forma regimental, o Presidente da Câmara o enviará ao Prefeito Municipal, no prazo

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
PROCURADORIA GERAL
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

máximo de 10 (dez) dias úteis, que aquiescendo, o sancionará e o promulgará.

§ 1º Se o Prefeito Municipal considerar o projeto no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data do recebimento, e comunicará o veto dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Câmara os motivos do veto. (grifos nossos)

3. Levando em consideração que o referido Projeto Legislativo foi recebido pelo gabinete do Prefeito Municipal no dia **28 de maio de 2019**, o prazo para o veto total ou parcial encerra-se no dia **18 de junho de 2019**.

4. Agora, imprescindível se faz a análise de legalidade do referido projeto sob o prisma da iniciativa quanto à matéria.

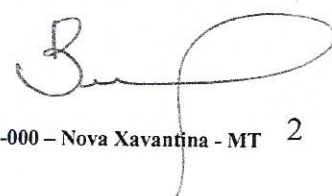
5. O artigo 54 da Lei Orgânica enumera, de forma taxativa, as matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, incluindo na alínea "b", leis que disponham sobre **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**.

Vejamos:

Art 54º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as Leis que disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa, matéria tributária, bem como serviços públicos; (grifo nosso)



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
PROCURADORIA GERAL
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

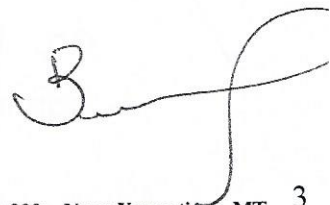
6. Assim, no entendimento desta Procuradoria, não cabe ao Poder Legislativo propor leis sobre as matérias com exclusividade de iniciativa reservadas ao Prefeito Municipal, sob flagrante vício de legalidade, como no caso em tela. Tais proposições deverão ser unicamente do Prefeito Municipal.

7. Além disso, tais vícios, seja sob o prisma da constitucionalidade ou legalidade, devem ser analisados obrigatoriamente pela assessoria jurídica do Poder Legislativo, bem como no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça daquele Poder, sob de incorrer em reiterados projetos natimortos.

8. De outro norte, válido trazer a baila o princípio da independência e harmonia dos Poderes. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

9. A Constituição Federal em seu artigo 2º assim dispõe:

Art. 2º **São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
PROCURADORIA GERAL
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

10. E no que se refere ao poder de emenda dos parlamentares nos projetos de iniciativa do Executivo, o Supremo Tribunal Federal entende que em tais projetos é inadmissível qualquer emenda, por ser esta corolário da iniciativa; logo, onde faltaria poder de iniciativa, faltaria a competência para emendar (STF RDA 28/51; 42/240; 47/238 e TASP RT 274/748).

11. A Constituição de 1988 estabeleceu um saudável equilíbrio entre o direito de oferecer emendas e as restrições necessárias à manutenção da prerrogativa do Executivo (arts. 63 e 166, §§ 3º e 4º).

12. Ocorre que, no caso dos autos, a Câmara de Vereadores, em projeto de lei que seria de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, regulamentou a construção e manutenção de calçadas, bem como dispôs sobre regularização fundiária urbana de imóveis públicos ocupados por particulares. Com isso, o Parlamento, sem dúvida, extrapolou sua competência para iniciar as proposições, em prejuízo do Executivo, o qual realmente deve disciplinar tal matéria.

13. Tal projeto de lei se constitui em verdadeira ingerência na Administração Pública, com ofensa ao princípio da separação dos Poderes. É o Prefeito Municipal quem, por ser o chefe da administração municipal, circunscreve a matéria objeto de projeto de lei de sua iniciativa exclusiva, não sendo permitido ao Legislativo propor projeto de lei sobre organização administrativa e principalmente regularização fundiária urbana

porque transformaria os vereadores em gestores da máquina pública, uma verdadeira aberração jurídica.

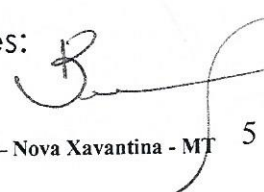
14. Consta-se, sem dúvida, que o Legislativo Municipal está a determinar ao Poder Executivo a prática de ato **puramente administrativo**, com o que interfere na área de atuação exclusiva do Administrador e, em consequência, viola o princípio da harmonia e independência entre os Poderes.

15. Ora, ao dispor acerca da construção e manutenção de calçadas, bem como sobre regularização fundiária urbana de imóveis públicos ocupados por particulares, está o legislador municipal exercendo atividade tipicamente administrativa a qual deve, por isso, ser operacionalizada tão-somente pelo Executivo. Está o Legislativo criando dever a outro Poder do Município sem amparo em qualquer disposição constitucional, razão pela qual, repita-se, está maculando o princípio da independência antes mencionado.

16. A lei, ora impugnada, está nessa categoria porque dispõe sobre atribuições das Secretarias e Órgãos da Administração Pública, só cabendo ao Prefeito o envio do respectivo projeto à Câmara.

17. Também imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do art. 82, VII, da Carta da Província.

18. Eis o escólio de Hely Lopes Meirelles:



ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
PROCURADORIA GERAL
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

"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 pedem providões 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, 1993, págs. 438/439).

19. Retornando ao caso concreto, o referido projeto de lei é inconstitucional, porque retira do Município importante instrumento de fiscalização e controle da regularização fundiária, já que ficaria impedido de exigir dos proprietários ou posseiros a prévia regularização do imóvel, matéria tipicamente administrativa, sobre a qual compete privativamente ao Executivo Municipal dispor.

20. Ives Gandra Martins 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 a sua maior especialidade" (op. cit., v. 4, t. I, pág. 387).

21. 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).

22. Em síntese, o Projeto de Lei impugnado, seja por tratar de matéria tipicamente administrativa, seja por versar sobre política urbana, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do

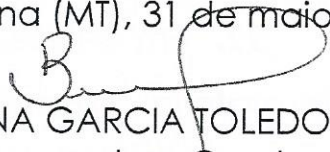
Executivo. Com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, impondo-se, por isso, a declaração de sua nulidade total, em caso de sua aprovação.

23. Evidentemente que essa situação não pode ser admitida, porquanto se revela flagrantemente contrário ao princípio da harmonia e independência dos Poderes.

24. Diante do exposto, esta Procuradoria manifesta-se que o referido Projeto legislativo deva ser **VETADO, na sua totalidade,** vez que a regulamentação da construção e manutenção de calçadas, bem como a regularização fundiária urbana de imóveis públicos ocupados por particulares, **deve ser proposta exclusivamente pelo Prefeito Municipal,** em decorrência do princípio constitucional da harmonia e independência dos Poderes, descrito no artigo 2º da Constituição Federal, além da vedação contida no artigo 54, "b" da Lei Orgânica deste Município, **já que ao Poder Legislativo não é atribuído competência para dar início ao procedimento legislativo sobre ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, matéria afeta ao Prefeito Municipal.**

É o parecer.

Nova Xavantina (MT), 31 de maio de 2019.


BRUNA GARCIA TOLEDO
Procuradora Geral
OAB/MT 13.174