



# Câmara Municipal de Caruaru

Casa Jornalista José Carlos Florêncio  
CNPJ Nº 11.472.180/0001-20

## PARECER 29/2017

PROJETO DE LEI Nº 7.321/2017

Apresentado pelo (a) Vereador (a): Alberes Lopes

Em: 07.03.2017

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que entre outras disposições normativas, dispõe em sua Ementa: dispõe sobre isenção de licença de funcionamento aos pequenos comércios no âmbito do município de Caruaru, e dá outras providências.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

**Aqui está o Relatório, segue a análise.**

### 2. ANÁLISE

A Lei Orgânica do Município de Caruaru dispõe:

*Art. 5º - Ao Município de Caruaru compete:*

*[...]*

*XXI – quanto aos estabelecimentos industriais e similares:*

- a) conceder ou renovar **licença para instalação**, localização e funcionamento;*
- b) revogar a licença dos que, por suas atividades, se tornarem prejudiciais à saúde, à higiene, ao bem-estar, ao lazer, ao sossego público ou aos bons costumes;*
- c) promover o fechamento daqueles que funcionarem sem licença ou em desacordo com a lei;*

O art. 36 da Citada Lei tem a seguinte redação:

*Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:*

*[...]*



# Câmara Municipal de Caruaru

Casa Jornalista José Carlos Florêncio

CNPJ Nº 11.472.180/0001-20

IV – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

Corroborando o disposto na Lei orgânica do Município, o Regimento Interno da Câmara dispõe acerca da matéria da seguinte forma:

Art. 131 – É da competência **exclusiva** do Prefeito a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre matéria financeira, **tributária**, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

Cita-se o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

*“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712).*

O Estado Democrático brasileiro tem como cláusula pétrea constitucional a separação e a harmonia entre os poderes, consubstanciada em princípio explícito e instrumentalizada em regras constitucionais de competência.

A violação à regra constitucional da iniciativa de projeto legislativo representa indevida afronta ao princípio da separação dos poderes.

A Constituição Federal estabelece:



## *Câmara Municipal de Caruaru*

Casa Jornalista José Carlos Florêncio

CNPJ Nº 11.472.180/0001-20

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

A Constituição da República de 1988, corolário da Declaração Francesa, traz em seu texto a tripartição de poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário). Além disso, protege essa tripartição em nível de cláusula pétrea fundamental (art. 60, § 4º, III).

Dessa forma, revela-se inconstitucional a lei municipal, de iniciativa da Casa Legislativa, cuja matéria se refere à esfera de atuação administrativa do Chefe do Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes.

Em decorrência do princípio da simetria, tais regras e princípios são igualmente aplicados em âmbito municipal.

Acerca do assunto, ensina o insigne Mestre HELY LOPES MEIRELES:

*“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal, a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta ou autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.*

Sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao princípio da separação do poder, inserto no art. 2º da Constituição Federal.

Há que se registrar que, como a proposta cria despesas para o Município, nossa Lei Orgânica atribui privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que disponha sobre matéria de natureza orçamentária, o qual está em consonância com o disposto no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal.

Assim, resta flagrante que a proposta é de competência exclusiva do Executivo a teor do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b” da Constituição Federal.

O STF entende que a lei, no sentido que foi proposta, é inconstitucional por vício de iniciativa. Isso porque a lei impõe obrigações aos órgãos públicos (serviços públicos), além de interferir no



# *Câmara Municipal de Caruaru*

Casa Jornalista José Carlos Florêncio

CNPJ Nº 11.472.180/0001-20

orçamento do Poder Executivo, matérias que somente poderiam ser disciplinadas em lei de iniciativa do Executivo, que devem ser aplicados em nível estadual e Municipal por força do princípio da simetria.

**Por todo exposto, conclui-se que o projeto em análise afronta a harmonia dos poderes ao legislar acerca de matéria tributária e orçamentária; conceder isenção; não prever uma fonte de custeio para a isenção concedida; afrontar a Lei de Responsabilidade Fiscal; interferir no Orçamento do Município. Todas matérias que invadem a competência legislativa privativa do Poder Executivo.**

Para estrito cumprimento legal e processual legislativo, era o que tínhamos a informar, colocamo-nos à disposição para outros esclarecimentos que considerar necessários.

### **3. CONCLUSÃO**

Por todo exposto, é o presente parecer para opinar de forma **desfavorável**, uma vez que legisla acerca de matéria tributária e orçamentária; conceder isenção; não prever uma fonte de custeio para a isenção concedida; afrontar a Lei de Responsabilidade Fiscal; interferir no Orçamento do Município. Todas as matérias que invadem a competência legislativa privativa do Poder Executivo.

Por fim, sugere-se que a cópia do Projeto de Lei 7.321/2017 seja apresentada como Anteprojeto pela via de Requerimento, solicitando ao Poder Executivo Municipal que apresente Projeto de Lei nos moldes do Anteprojeto que seguirá anexo.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis

Caruaru, 31 de MARÇO, de 2017.

**SAMUEL LUIZ DE VASCONCELOS – mat. 720-1**