



Porto Alegre, 4 de março de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 5309/2021.

I. A Câmara Municipal de Carazinho formula consulta, ao IGAM, solicitando Orientação Técnica a Projeto de Lei, de 2021, que “Cria o projeto GPS rural, no âmbito do município de Carazinho”.

II. Versa o presente expediente acerca de análise aos termos de projeto de lei, de iniciativa do Legislativo, que visa promover a criação de um “sistema (software) aonde é cadastrado as vias de acesso às propriedades rurais e o respectivo cadastramento das propriedades e pontos de interesse”, a ser denominado “Projeto GPS Rural”, o qual, segundo o primeiro dispositivo projetado, “visa suprir as demandas reprimidas do município, como as carências na área rural de segurança, comunicação, qualidade viária e acesso rápido ao atendimento entre outras”.

Pois bem, segundo precedente do STF - Tema nº 917: “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”.

Nesse sentido, cita-se as lições esclarecedoras de Hely Lopes Meirelles:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê *in genere*, o Executivo *in specie*: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. (“Direito Administrativo Brasileiro” Ed. Malheiros 30ª edição 2018 - p. 631)

Consoante isso, embora se vislumbre que a norma projetada não traz em seu bojo expressamente alteração na estrutura administrativa do Executivo ou de seus órgãos, depreende-se ilegítima a iniciativa do Poder Legislativo, pois há ofensa ao princípio constitucional





da “reserva de administração”, o qual, consoante o STF¹ “... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo”.

Para esclarecer, traz-se novamente as lições de Hely Lopes Meirelles, pois refere em sua obra “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.”.

Veja, por exemplo, que os art. 5º da norma projetada transcende o caráter genérico e abstrato de regulamentação de lei por parlamentar e está presente diversas nuances de regulamentação administrativa da máquina pública as quais retiram o caráter discricionário do agir da Administração Pública executar na consecução da norma vindoura.

Para ilustrar tal cenário de irregularidade da iniciativa parlamentar no caso, colaciona-se, abaixo, trecho de julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo, em matéria similar registre-se, no qual se esclarece esse ponto, veja:

“Posto isto, resta claro que a expressão 'atribuição de seus órgãos' contida no Tema 917 [Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)] tem o sentido de preordenação de funções atribuídas pelas normas de constituição e funcionamento aos órgãos da Administração, estes compreendidos como centros de competência, aptos à realização das funções do Estado.” “Cumprir lembrar que para a eficiente realização de suas funções cada órgão é investido de determinada competência, redistribuída entre seus cargos, coma correspondente parcela de poder necessária ao exercício funcional de seus agentes.”

(...)

“Neste passo, à luz do presente feito, parece correto compreender que mera “publicidade pertinente ao andamento das execuções das obras públicas no município de Ribeirão Preto”, objeto da disposição legislativa ora vergastada, não tem a dimensão de caracterizar inserção em matéria dispositiva da “atribuição de Órgão da Administração Municipal” (privativa do Chefe do Poder Executivo), mas significa apenas singela providência normatizada tendente ao aprimoramento do bom funcionamento dos serviços públicos.”.

(...)

“No entanto, a douta maioria, acolhendo voto divergente do eminente Desembargador João Negrini Filho reconheceu a parcial inconstitucionalidade da

¹RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11).





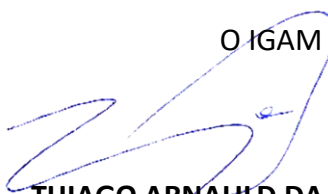
lei impugnada para afastar as expressões “descrição pormenorizada da obra” e “imagens de várias etapas” do artigo 3º da Lei nº 12.574/2011, do Município de Ribeirão Preto, por acarretar certa interferência do Poder Legislativo no âmbito administrativo.” (ADIn nº 2.141.95 1-55.2017.8.26.0000 p.m.v. j. de 14.03.18 Rel. Des. ALEX ZILENOVSKI).

Invadiu-se, inequivocamente, seara privativa do Executivo, no caso telado e não há legitimidade para ser proposto pela mão parlamentar na forma apresentada.

III. Portanto, e pelo exposto, por invasão da reserva de administração do Executivo trazendo-se regras que transcendem o caráter genérico e abstrato de regulamentação de lei por parlamentar pois presente diversas nuances de regulamentação administrativa da máquina pública, opina-se no sentido de que não há viabilidade para o projeto de lei analisado por esta Orientação Técnica seguir sua tramitação legislativa

Sugere-se seja reprocessado o presente projeto de lei e seja convertido em Indicação, na forma regimentalmente prevista, e seja levado ao Prefeito para que este proponha a discussão da matéria.

O IGAM permanece à disposição.



THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962



EVERTON MENEGAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446

