

## **P A R E C E R**

Nº 0590/2024<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Institui o Estatuto da Desburocratização no Município. Lei nº 13.726/2018. Regulamentação em âmbito municipal. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da validade, Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que institui o Estatuto da Desburocratização no Município.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, vale registrar que recentemente entrou em vigor a Lei nº 13.726/2018 que racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

Em assim sendo, eventual lei municipal que pretenda dispor acerca do tema não poderá dispor de forma distinta aos ditames da Lei nº 13.726/2018 ou tampouco se limitar à mera reprodução de seus dispositivos, sob pena de, nesta última hipótese, vulnerar o postulado da necessidade. A propósito, confira-se a seguinte lição de Gilmar Ferreira Mendes:

"Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR TASSIANE DE FATIMA MORAES, PROCURADORA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (LARANJAL PAULISTA-SP)

legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar." (In: MENDES, Gilmar Ferreira. Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas. Revista Jurídica Virtual da Presidência da República. Disponível em [http:// www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_01/Teoria.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm)).

De outra feita, pretendendo a municipalidade esmiuçar o teor da Lei nº 13.726/2018, como sabido, não é dado, à luz do princípio da separação dos poderes encartado no art. 2º, caput, da Constituição Federal e do teor do art. 61, § 1º, II, "e", também da Lei Maior, ao Poder Legislativo dispor sobre temas relacionados à gestão administrativa das repartições e serviços do Poder Executivo.

Corroborando nosso entendimento acerca da inviabilidade de lei de iniciativa parlamentar tratar da gestão interna do Poder Executivo, pertinente colacionar a jurisprudência abaixo, encontrada em todos os Tribunais de Justiça do país:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N. 9.317/2012 - ORIGEM PARLAMENTAR - CRIAÇÃO DO CADASTRO UNIFICADO DE FORNECEDORES DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS - INDEVIDA IMPOSIÇÃO DE ATOS DE GESTÃO AO PODER EXECUTIVO - VÍCIO FORMAL MANIFESTO - MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA A lei municipal de iniciativa parlamentar que, ao criar cadastro unificado de fornecedores no Município, impõe atos de gestão típicos ao Poder Executivo, é inconstitucional por vício formal intransponível." (CF, arts. 61, § 1º, II, e, e 63, I; CE, arts. 50, § 2º, VI, e 123, I). (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2013.070659-7, da Capital, rel. Des. Luiz César Medeiros).

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº

2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme especifica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente". (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº. 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº3.099/14, DO MUNICÍPIO DE PASSOS - INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - Em decorrência do princípio da simetria, o modelo de processo legislativo federal deve ser seguido pelos Estados e Municípios, haja vista ser constituído por normas de repetição obrigatória pelos entes federados. - A lei que dispõe acerca da organização e funcionamento de órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa se sua proposição fora desencadeada pelo Poder Legislativo. - O art. 173 da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função precípua do outro, abraçada que foi pelo constituinte mineiro o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder). - Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente

juízo da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2014, DJe 03-11-2014)" (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.008699-9/000, Relator(a): Des.(a) Belizário de Lacerda , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 06/10/2016, publicação da súmula em 02/12/2016).

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Feitas estas considerações, em que pese seja factível à municipalidade esmiuçar o teor da Lei nº 13.726/2018, desde que não venha a contrariá-la e observado o postulado da necessidade, não é possível que lei de iniciativa parlamentar venha dispor sobre temas relacionados à gestão administrativa das repartições e serviços do Poder Executivo. Nesse sentido, também, é o RE nº 878.911 (Tema 917), com repercussão geral reconhecida: "(...) Não usurpa a competência privativa

do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, **não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. (...)**"

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 06 de março de 2024.