



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR

VETO PARCIAL AO
PL 10302/21

MENSAGEM Nº 1077

| |
|---------------------------------------|
| Lido no expediente |
| <u>002º</u> Sessão de <u>03/02/22</u> |
| Às Comissões de: |
| (5) JUSTIÇA |
| () |
| () |
| () |
| Secretário |



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o inciso II do *caput* do art. 2º do autógrafo do Projeto de Lei nº 302/2021, que “Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público”, por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 29/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelece o dispositivo vetado:

Inciso II do *caput* do art. 2º

“Art. 2º

.....”

II – viabilizar, dentro da previsão orçamentária corrente, ou com o apoio da comunidade, ou ainda da iniciativa privada, a adequação dos espaços circunvizinhos, de modo a prover segurança nas escolas e comunidade, devendo, para isso, providenciar, quando possível:

- a) a manutenção permanente de faixas de travessia de pedestres, semáforos e redutores de velocidade;
- b) a iluminação pública adequada nos acessos às unidades de ensino;
- c) a poda de árvores e limpeza de terrenos;
- d) o controle de terrenos baldios e eliminação de construções/prédios abandonados;
- e) a retirada de entulhos;
- f) a manutenção das ruas e calçadas para que fiquem em perfeitas condições de uso; e
- g) a instalação e manutenção da sinalização;

Ao Expediente da Mesa

Em 03/02/22

Deputado Ricardo Albe

1º Secretário



Razão do veto

O inciso II do *caput* do art. 2º do PL nº 302/2021, ao estabelecer atividade a ser realizada pelo Poder Executivo para a execução da Lei, de forma a suprimir a discricionariedade administrativa, está eivado de inconstitucionalidade material, dado que contraria os princípios da independência e harmonia dos Poderes e da reserva de administração, ofendendo, assim, o disposto no art. 32 da Constituição do Estado (art. 2º da Constituição da República). Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-lo, manifestando-se nos seguintes termos:

Em que pesem os nobres propósitos do parlamentar, é forçoso destacar que o inciso II do art. 2º do projeto de lei representa uma supressão da discricionariedade administrativa, violando, portanto, a Reserva de Administração, corolário do princípio da Separação das Funções Estatais, insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

Na espécie, indubitável que o PL teceu medidas concretas no afã de adequar os espaços circunvizinhos (art. 2º, II), esmiuçando exacerbadamente a atividade a ser empenhada pelo Executivo, em afronta à harmonia entre os poderes.

Segundo Rafael Carvalho Rezende, há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associada à ideia de separação de poderes, pauta-se na vedação às invasões de um Poder no núcleo essencial das funções típicas de outro. Decorre da reserva geral a proibição voltada ao Legislativo e ao Judiciário para que esses Poderes, a pretexto de atuar no âmbito de suas funções típicas, não adentrem no campo da função administrativa, notadamente no mérito administrativo. Por sua vez, a reserva específica de administração configura-se quando o ordenamento jurídico – sobretudo, a Constituição – destacar determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-las exclusivamente ao Poder Executivo.

Por meio dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Em outras palavras, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela utilização desnecessária e abusiva de leis de efeito concreto ou leis de caráter específico (afastando-se do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal exacerbadamente minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração – por atos abstratos ou mesmo concretos. A razão a ser observada é que não se poderia adentrar em um “domínio de execução”, de modo a “executar legalmente a lei”.

Logo, extrai-se da reserva geral de administração um impedimento ao legislador de editar uma lei com descrição normativa excessivamente detalhada a ponto de inviabilizar o exercício da função administrativa, seja engessando indevidamente a atuação da administração pública em concreto (não dando abertura para a atuação do poder discricionário, quando recomendável), seja por perder a lei, sem motivo justificável, seu caráter material de ato geral e abstrato ou ainda por restringir o campo do poder regulamentar, quando esse for recomendável.

A fim de esclarecer o que vem a ser a Reserva de Administração, vale colacionar o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” [RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2ª T, DJE de 13-2-2012]

Reforçando o posicionamento, urge apresentar acórdãos da corte de sobreposição em que a Reserva de Administração foi erigida para afastar atos legislativos:

“Lei nº 4.166/2005 do Município de Cascavel/PR. (...) Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 e 65 anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da CF, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do Poder Legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, V, da CF)”. [ARE 929.591 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 6-10-2017, 2ª T, DJE de 27-10-2017]

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (...) 4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 3.343/DF, Relator o Ministro Ayres BRITO, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJ 22.11.2011)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



[...]

Nessa trilha, ainda é oportuno reproduzir conclusão de julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que destaca a existência de ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes pelas razões ora delineadas:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.067/2015 do Município de Mauá. Lei, de iniciativa parlamentar, que obriga as empresas de transporte municipal coletivo de passageiros a inscrever, nas duas laterais e na parte dianteira externa dos veículos, seu ano de fabricação. Matéria de cunho eminentemente administrativo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Competência privativa do Executivo Municipal usurpada. Aumento de despesa, ainda, que afronta o planejamento global municipal. Violação aos artigos 30, inciso I, e 167, inciso II e parágrafo 3º, da Constituição Federal; 5º, 25, 47, incisos II e XIV, e 144, 174, inciso III, e 176, inciso I, da Constituição Estadual; artigos 52 e 54 da Lei Complementar 101/2000. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei." (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2259160-16.2015.8.26.0000, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Relator: Sérgio Rui, Julgado em 13/04/2016)

Pelo exposto, o inciso II do artigo 2º é substancialmente inconstitucional.

Pelo esposado, opina-se pela necessidade de veto ao inciso II do art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 302/2021.

Essa, senhoras Deputadas e senhores Deputados, é a razão que me levou a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 21 de janeiro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **VR26E38Q**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 21/01/2022 às 20:37:50

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UONDxzEwMDY4XzAwMDAwMjE1XzlxNV8yMDIyX1ZSMjZFMzhR> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000215/2022** e o código **VR26E38Q** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 302/2021

Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica estabelecida a área de segurança externa às escolas como prioridade especial dos Poderes Públicos, que objetiva garantir, através de ações sistemáticas, a ordem e segurança no entorno das creches, escolas, colégios, faculdades e universidades em Santa Catarina.

Parágrafo único. Os limites das áreas externas de segurança das unidades de ensino compreendem um espaço de 100 (cem) metros, em todas as direções, no entorno das unidades de ensino.

Art. 2º São objetivos dos Poderes Públicos na área de segurança escolar (ASE):

I – intensificar os serviços de fiscalização do comércio existente, coibindo a comercialização de produtos ilícitos;

II – viabilizar, dentro da previsão orçamentária corrente, ou com o apoio da comunidade, ou ainda da iniciativa privada, a adequação dos espaços circunvizinhos, de modo a prover segurança nas escolas e comunidade, devendo, para isso, providenciar, quando possível:

a) a manutenção permanente de faixas de travessia de pedestres, semáforos e redutores de velocidade;

b) a iluminação pública adequada nos acessos às unidades de ensino;

c) a poda de árvores e limpeza de terrenos;

d) o controle de terrenos baldios e eliminação de construções/prédios abandonados;

e) a retirada de entulhos;

f) a manutenção das ruas e calçadas para que fiquem em perfeitas condições de uso;e

g) a instalação e manutenção da sinalização;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA



III – coibir, nos termos da Lei, a distribuição ou exposição de escritos, desenhos, pinturas, estampas ou qualquer objeto obsceno ou pornográfico;

IV – reprimir a realização de jogos de azar e jogos eletrônicos movidos a valores pecuniários, proibidos por lei, de modo a dificultar seu surgimento e proliferação;

V – controlar, através de fiscalização intensiva do comércio em geral, o acesso de crianças e adolescentes a:

dependência química;

a) quaisquer produtos farmacêuticos que possam causar

b) gasolina ou qualquer substância inflamável ou explosiva;

c) fogos de artifício;

d) bebidas alcoólicas;

VI – O controle rígido do uso das vias, especialmente quanto a:

a) limites de velocidade;

b) sinalização adequada;

c) demais necessidades a serem detectadas e definidas em prévia consulta à comunidade.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

de 2022.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, de janeiro


Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



PARECER Nº 29/2022-PGE

Local, data da assinatura digital.

Referência: SCC 219/2022

Assunto: Ofício nº 054/CC-DIAL-GEMAT. Consulta sobre o autógrafo do Projeto de Lei nº 302/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público"

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc)

EMENTA: Autógrafo. Projeto de Lei nº 302/2021. "Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público". Constitucionalidade formal orgânica. Normas de Direito Urbanístico. Competência concorrente. Adequação ao Estatuto da Cidade. Constitucionalidade formal subjetiva. Criação de Programa. Política pública. Lei que fixa objetivos. Inciso II do art. 2º do Projeto de Lei. Inconstitucionalidade material. Violação à Separação das Funções estatais. Reserva de Administração.

Senhor(a) Procurador(a)-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 054/CC-DIAL-GEMAT, de 07 de janeiro de 2022, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei (PL) nº 302/2021, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que "Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público". O conteúdo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa está disponível no processo referência nº SCC 0215/2022 e assim dispõe:

Art. 1º Fica estabelecida a área de segurança externa às escolas como prioridade especial dos Poderes Públicos, que objetiva garantir, através de ações sistemáticas, a ordem e segurança no entorno das creches, escolas, colégios, faculdades e universidades em Santa Catarina.

Parágrafo único. Os limites das áreas externas de segurança das unidades de ensino compreendem um espaço de 100 (cem) metros, em todas as direções, no entorno das unidades de ensino.

Art. 2º São objetivos dos Poderes Públicos na área segurança escolar (ASE):

I - intensificar os serviços de fiscalização do comércio existente, coibindo a comercialização de produtos ilícitos;

II - viabilizar, dentro da previsão orçamentária corrente, ou com o apoio da comunidade, ou ainda da iniciativa privada, a adequação dos espaços circunvizinhos, de modo a prover segurança nas escolas e comunidade, devendo, para isso, providenciar, quando possível:



a) a manutenção permanente de faixas de travessia de pedestres, semáforos e redutores de velocidade; b) a iluminação pública adequada nos acessos às unidades de ensino; c) a poda de árvores e limpeza de terrenos; d) o controle construções/prédios abandonados; de terrenos f) a manutenção das ruas e calçadas para que fiquem em perfeitas condições de uso; e baldios e eliminação de e) a retirada de entulhos; g) a instalação e manutenção da sinalização;

III - coibir, nos termos da Lei, a distribuição ou exposição de escritos, desenhos, pinturas, estampas ou qualquer objeto obsceno ou pornográfico;

IV - reprimir a realização de jogos de azar e jogos eletrônicos movidos a valores pecuniários, proibidos por lei, de modo a dificultar seu surgimento e proliferação;

V - controlar, através de fiscalização intensiva do comércio em geral, o acesso de crianças e adolescentes a:

a) quaisquer produtos farmacêuticos que possam causar b) gasolina ou qualquer substância inflamável ou explosiva; c) fogos de artifício; d) bebidas alcoólicas;

VI - O controle rígido do uso das vias, especialmente quanto a: a) limites de velocidade; b) sinalização adequada; c) demais necessidades a serem detectadas e definidas em prévia consulta à comunidade.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O proponente apresenta como justificativa que *"A proposta legislativa visa estabelecer, como prioridade do conjunto dos poderes públicos, as áreas de segurança escolar - ASE que são compreendidas por um espaço de 100 (cem) metros, em todas as direções, do entorno das unidades de ensino."*

É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

O escopo da manifestação que segue é orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Santa Catarina, no momento de deliberação executiva no processo legislativo. Essa fase compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto de lei (PL) aprovado pelo Parlamento, consoante a dicção do art. 54, caput e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC):

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

O Decreto nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê a respeito dos autógrafos:

Art. 16. Cabe à GEMAT o encaminhamento para sanção ou veto do Governador do Estado de projetos de lei e de lei complementar aprovados pela ALESC e convertidos em autógrafos.

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

– à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.

Art. 18. As respostas às consultas sobre autógrafos deverão:

I – ser precisas, claras e objetivas;

II – conter indicativos explícitos de sanção ou veto;

III – ser elaboradas com base no que está disposto no autógrafo;

IV – se abster de sugerir modificações no seu texto;

V – ser respondidas no prazo de 5 (cinco) dias úteis;

VI – observar o disposto no Capítulo IV-A deste Decreto; e

VII – ser elaboradas pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico dos órgãos ou das entidades de que tratam os incisos I e II do art. 17 deste Decreto e referendadas pelo respectivo titular.

Parágrafo único. Na hipótese de indicativo de veto parcial, este deverá recair sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Nota-se que, segundo a legislação, a análise pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

O Projeto de Lei (PL) sob exame, em síntese, institui uma área de segurança externa às escolas, objetivando com isso conferir "[...] através de ações sistemáticas, a ordem e segurança no entorno das creches, colégios, faculdades e universidades em Santa Catarina" (art. 1º).

Primeiro convém averiguar se a proposta não incorre em vício de iniciativa. Neste panorama é necessário advertir que o ato de iniciativa parlamentar se amolda ao que a doutrina¹ convencionou nomear de programa (ou mesmo políticas públicas), uma vez que se limita a fixar objetivos, estabelecendo a coordenação entre meios à disposição do Estado e as atividades privadas, com a finalidade de promoção de direitos:

Como se nota, alguns elementos são centrais nessa definição: o fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes

Sob este prisma é forçoso reconhecer que não há mácula na proposta parlamentar, visto que não se imiscui nas atribuições do Chefe do Executivo, encartadas no art. 61, § 1º da

¹ Cavalcante Filho, João Trindade em LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS, Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal



Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no art. 50, § 2.º da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Isso porque os parâmetros para a investigação da iniciativa parlamentar se cingem à autonomia do Poder Executivo e ao próprio exercício da função administrativa.

Percebe-se, então, que o que se veda é a deflagração de processo legislativo, por parlamentar, que possua o intento de remodelação de órgãos do Executivo, carreando a estes inéditas atribuições. Em contraposição, a mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão não impinge ao PL a pecha de inconstitucional.

A jurista Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro² também defende que, nas hipóteses de formulação de políticas públicas, ao Poder Legislativo é dada a possibilidade de descerrar o processo legislativo, vedando, no entanto, algumas condutas, conforme se depreende a seguir:

(...) o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo

Assim, a atuação legislativa na concepção e na construção de leis definidoras de políticas públicas não está restrita à elaboração de emendas e substitutivos aos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo. A esse propósito escreveu Antônio Carlos Torrens³ sobre o papel do Parlamento:

O Parlamento, na configuração dada pela Constituição de 88, conta com mecanismos que o capacitam a participar dos processos decisórios e da agenda governamental sobre políticas públicas, tanto pelos instrumentos formais de elaboração de leis, quanto pela inserção de procedimentos externos como consulta popular, audiência pública e fóruns técnicos, que acabam por reforçar a responsabilidade dos legisladores e por exigir deles maior compromisso em suas proposições

Neste diapasão o STF considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ. Tratava-se de lei que criara programa intitulado Rua da Saúde. No voto do Relator, firma-se, em suma, que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, *in verbis*:

[...] a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.

No que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim consignou:

Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra 'd', da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder. Contudo, não se vê desses três comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo. Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica. Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás sintônico com a ideiação constitucional. Há de se

² MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça. Limites à iniciativa legislativa e o princípio da reserva da administração. In: Revista de administração municipal, v. 57 n. 278 pp 66-68, out./dez 2011

³ TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013



convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a exequoriedade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória.

Já na ADI nº 3.394/AM o pleno declarou constitucional lei que criava programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade, restando firmado que:

Ao contrário do afirmado pelo requerente, **a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local**. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. 2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, obrigatoriedade do custeio do favor de hipossuficientes.

Pela pertinência, cumpre pontuar sobre a tese oriunda da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo 878.911 Rio De Janeiro – tema 917.

Já no introito da fundamentação o magistrado relator informou que a sua inteligência emana de posicionamento consolidado da corte nos processos ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.20, e consiste na impossibilidade de interpretação ampliativa do art. 61 da CF/88 para *“abarcas matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo”*.

O caso esmiuçado pelo guardião da constituição dizia respeito a recurso extraordinário com agravo, interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que reconheceu a inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, de lei⁴ que tornava obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais (art. 1º).

Para o ministro, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição é que o Poder Legislativo não poderia criar despesa e a reserva de iniciativa referente à organização administrativa prevista no art. 61, §1º, II, “b”, somente se aplica aos Territórios federais, conforme manifestação anterior da corte na ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009.

Em seguida arremata:

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de **que 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** (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Deste modo, o projeto em comento não cria novas atribuições aos órgãos da Administração

⁴Art. 1º. Torna obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais. Parágrafo único. A instalação do equipamento citado no caput considerará proporcionalmente o número de alunos e funcionários existentes na unidade escolar, bem como as suas características territoriais e dimensões, respeitando as normas técnicas exigidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT. Art. 2º. Cada unidade escolar terá, no mínimo, duas câmaras de segurança que registrem permanentemente as suas áreas de acesso e principais instalações internas. Parágrafo único. O equipamento citado no caput deste artigo apresentará recurso de gravação de imagens. Art. 3º. As escolas situadas nas Áreas de Planejamento APs onde foram constatados os mais altos índices de violência terão prioridade na implantação do equipamento. Art. 4º. Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.



pública, estabelece apenas objetivos a serem atingidos com a implantação da área de segurança escolar, cabendo ao Executivo regulamentar para que a proposição produza efeitos. Portanto, conclui-se que o PL não possui vício de iniciativa.

Avançando na análise, cumpre perquirir a constitucionalidade formal orgânica. Sob a perspectiva da repartição da alçada legislativa, a manifestação parlamentar veicula normas de direito urbanístico (art. 24 da, I, da CF/88), posto que ao conceber uma área de relevante interesse público, que será objeto de atenção especial do aparato estatal, almeja, entre outros: a) intensificar os serviços de fiscalização do comércio existente; b) viabilizar a adequação dos espaços circunvizinhos, de modo a prover segurança nas escolas e comunidade e c) controle rígido do uso das vias.

Dessarte, sob a perspectiva da repartição de competências legislativas, a proposta está inserida sob alçada concorrente dos entes federativos, espraiando-se, assim, no Federalismo de Cooperação. Nesta simbiose legislativa, de viés vertical, a União edita normas gerais e o Estados esmiúçam os comandos genéricos para atender às suas especificidades. Nesta trilha doutrina de escol⁵ esclarece:

Competência concorrente é aquela em que a União e os estados atuam, com prerrogativas próprias, legislando sobre uma mesma matéria (art. 24 da CF). A denominação de concorrente, ou competência legislativa vertical, provém do fato de que dois entes federativos atuam em um mesmo campo de incidência, normatizando uma mesma matéria, mas realizando funções distintas. A competência concorrente é denominada de composta porque se forma da elaboração normativa da União e dos estados-membros.

O modelo de competência concorrente adotado no Brasil se refere a uma atribuição legislativa vertical, em que a União legisla sobre normas gerais e os estados se incumbem da legislação específica. Esse tipo de competência reflete um federalismo de feição simbiótica, em que os órgãos componentes somam esforços para alcançar uma finalidade comum.

A norma específica pode ser complementar ou suplementar: **complementar quando os estados-membros ou o Distrito Federal produzem normatização para especificar a legislação geral da União, adequando a legislação nacional às peculiaridades regionais;** suplementar quando ocorre uma omissão da União em proceder à cominação geral, e assim os estados poderão produzir as normas gerais e específicas. A competência para legislar sobre normas gerais continua a pertencer à União; diante da sua omissão em legislar, os estados poderão normatizar, sem a dependência de nenhuma norma que explicita uma delegação. A transferência de atribuições é imediata, desde que se configure a omissão.

É imperioso ressaltar que o legislador estadual exerce a competência concorrente para complementar a legislação federal, entretanto não pode ir de encontro aos preceitos gerais editado pela União. Nas hipóteses em que há extravasamento da competência estadual por violação de normas gerais existe vício de inconstitucionalidade. Na intelecção da suprema corte tem-se:

Existência de conflito de índole constitucional. A apreciação da compatibilidade entre a legislação geral federal e as normas estaduais editadas sob o pálio da competência concorrente reflete nitida situação de conflito legislativo de índole constitucional, ensejando a análise eventual ofensa direta às regras constitucionais de repartição da competência legislativa. [...] (ADI 3336, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 05-03-2020)

⁵ Agra, Walber de Moura Curso de Direito Constitucional / Walber de Moura Agra.– 9. ed. Belo Horizonte : Fórum, 2018. p 401



O ministro Gilmar Mendes⁶ também esquadrinhou a situação:

A lei estadual, que, a pretexto de minudenciar ou de suplementar lei federal, venha a perturbar, no âmbito local, o sistema que a União quis uniforme em todo o país, é inválida, por inconciliável com o modelo constitucional de competência legislativa concorrente.

Volvendo-se para redação em testilha, depreende-se que o PL está em consonância com a legislação nacional, uma vez estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, de maneira que está albergado pelas diretrizes do Estatuto da Cidade (Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001), voltadas para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres naturais; (Incluído pela Medida Provisória n° 547, de 2011).

h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído dada pela Lei n° 12.608, de 2012)

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo

⁶ Mendes, Gilmar Ferreira Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 14. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019. – (Série IDP) 1. Direito constitucional - Brasil 2. Direito constitucional I. Branco, Paulo Gustavo Gonet II. Título III. Série.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, considerada a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei nº 13.116, de 2015)

XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados.

Para corroborar, apresenta-se excerto doutrinário sobre a concepção de Direito Urbanístico⁷:

[...] conceituado por Hely Lopes Meirelles, como o "ramo do Direito público destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto cidade - campo" (Meirelles, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 493).

⁷ Sinopses para Concursos - v.44 - Direito Urbanístico / Ronaldo Vieira Francisco e Fábio Goldfinger. - 5. ed. rev., ampl. e atual. - Salvador: Editora JusPodivm, 2020. 400 p. (Sinopses para Concursos / coordenador Leonardo Garcia) pag. 19-21



Alguns sistematizam o Direito urbanístico dentro do Direito administrativo, sem considerá-lo ainda um ramo autônomo do Direito. É certo que mesmo ainda não sendo considerado pela doutrina um ramo autônomo do Direito, fato é que o Direito urbanístico possui abrangência multidisciplinar, não se limitando a simples regras de atuação do poder de polícia, nem a mero capítulo do Direito administrativo.

[...] São objeto do Direito urbanístico as regras que disciplinam todo o planejamento urbano, organizam os espaços das cidades, planificam a ocupação do solo urbano e, por fim, a utilização dos instrumentos de intervenção urbanística.

Sobre a extensão da competência concorrente, dicção abalizada⁸ sustenta:

Em outras palavras, acerca das matérias arroladas no art. 24 da Constituição, a União edita normas para todos e para si; **os estados e o Distrito Federal editam normas para si, com extensão sobre os municípios, respeitando as normas gerais federais**; e os municípios editam normas para si, respeitando as normas gerais federais e as estaduais.

Portanto, a proposta legislativa supera o crivo da constitucionalidade formal orgânica.

Em que pesem os nobres propósitos do parlamentar, é forçoso destacar que o inciso II do art. 2º do projeto de lei representa uma supressão da discricionariedade administrativa, violando, portanto, a Reserva de Administração, corolário do princípio da Separação das Funções Estatais, insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

Na espécie, indubitável que o PL teceu medidas concretas no afã de adequar os espaços circunvizinhos (art. 2º, II), esmiuçando exacerbadamente a atividade a ser empenhada pelo Executivo, em afronta à harmonia entre os poderes.

Segundo Rafael Carvalho Rezende⁹, há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associada à ideia de separação de poderes, pauta-se na vedação às invasões de um Poder no núcleo essencial das funções típicas de outro. Decorre da reserva geral a proibição voltada ao Legislativo e ao Judiciário para que esses Poderes, a pretexto de atuar no âmbito de suas funções típicas, não adentrem no campo da função administrativa, notadamente no mérito administrativo. Por sua vez, a reserva específica de administração configura-se quando o ordenamento jurídico – sobretudo, a Constituição – destacar determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-las exclusivamente ao Poder Executivo.

Por meio dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Em outras palavras, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela utilização desnecessária e abusiva de leis de efeito concreto ou leis de caráter específico (afastando-se do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal exacerbadamente minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração – por atos abstratos ou mesmo concretos. A razão a ser observada é que não se poderia adentrar em um “domínio de execução”, de modo a “executar legalmente a lei”.

Logo, extrai-se da reserva geral de administração um impedimento ao legislador de editar uma lei com descrição normativa excessivamente detalhada a ponto de inviabilizar o exercício da função administrativa, seja engessando indevidamente a atuação da administração pública em concreto (não dando abertura para a atuação do poder discricionário, quando recomendável), seja por perder a lei, sem motivo justificável, seu caráter material de ato geral e abstrato, ou ainda por

⁸ Tratado de Direito Municipal / Carlos Valder do Nascimento, Maria Sylvia Zanella di Pietro, Gilmar Ferreira Mendes (Coord.). – Belo Horizonte : Fórum, 2018. pag. 38

⁹ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo . Método. Edição do Kindle.



restringir o campo do poder regulamentar, quando esse for recomendável.

A fim de esclarecer o que vem a ser a Reserva de Administração, vale colacionar o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. (...) Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. [RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011, 2ª T, DJE de 13-2-2012.]

Reforçando o posicionamento, urge apresentar acórdãos da corte de sobreposição em que a Reserva de Administração foi erigida para afastar atos legislativos:

Lei 4.166/2005 do Município de Cascavel/PR. (...) Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 e 65 anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da CF, **o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do Poder Legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração**, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, V, da CF). [ARE 929.591 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 6-10-2017, 2ª T, DJE de 27-10-2017.] (grifou-se)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (...) 4. **Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.** 5. **Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente**" (ADI 3.343/DF, Relator o Ministro Ayres BRITO, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJ 22.11.2011)(grifo nosso).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO



ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. **A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação.** 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2.733, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ de 3/2/2006)

Nessa trilha, ainda é oportuno reproduzir conclusão de julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que destaca a existência de ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes pelas razões ora delineadas:

Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei n. 5.067/2015 do Município de Mauá Lei, de iniciativa parlamentar, **que obriga as empresas de transporte municipal coletivo de passageiros a inscrever, nas duas laterais e na parte dianteira externa dos veículos, seu ano de fabricação. Matéria de cunho eminentemente administrativo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes** Competência privativa do Executivo Municipal usurpada. Aumento de despesa, ainda, que afronta o planejamento global municipal Violação aos artigos 30, inciso I, e 167, inciso II e parágrafo 3º, da Constituição Federal; 5º, 25, 47, incisos II e XIV, e 144, 174, inciso III, e 176, inciso I, da Constituição Estadual; artigos 52 e 54 da Lei Complementar 101/2000. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2259160-16.2015.8.26.0000, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Relator: Sérgio Rui, Julgado em 13/04/2016). Pelo exposto, o inciso II do artigo 2º é substancialmente inconstitucional. (grifos acrescidos)

CONCLUSÃO

Pelo esposado, opina-se pela necessidade de veto ao inciso II do art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 302/2021.

É o parecer.

CARLOS RENÉ MAGALHÃES MSCARENHAS

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8CS3S3U3**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS RENE MAGALHAES MASCARENHAS (CPF: 038.XXX.543-XX) em 14/01/2022 às 15:38:59

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:44:58 e válido até 24/07/2120 - 13:44:58.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwMjE5XzIxOV8yMDIyXzhDUzNTM1Uz> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 0000219/2022** e o código **8CS3S3U3** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



DESPACHO

Referência: SCC 219/2022

Assunto: Consulta sobre autógrafo no Projeto de Lei n. 088/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Carlos René Magalhães Mascarenhas, cuja ementa foi assim formulada:

EMENTA: Autógrafo. Projeto de Lei nº 302/2021. "Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público". Constitucionalidade formal orgânica. Normas de Direito Urbanístico. Competência concorrente. Adequação ao Estatuto da Cidade. Constitucionalidade formal subjetiva. Criação de Programa. Política pública. Lei que fixa objetivos. Inciso II do art. 2º do Projeto de Lei. Inconstitucionalidade material. Violação à Separação das Funções estatais. Reserva de Administração.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8LK43B0C**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 14/01/2022 às 14:42:03

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwMjE5XzIxOV8yMDlyXzhMSzQzQjBD> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00000219/2022** e o código **8LK43B0C** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL



DESPACHO

Referência: SCC 219/2022

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei nº 302/2021. "Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público". Constitucionalidade formal orgânica. Normas de Direito Urbanístico. Competência concorrente. Adequação ao Estatuto da Cidade. Constitucionalidade formal subjetiva. Criação de Programa. Política pública. Lei que fixa objetivos. Inciso II do art. 2º do Projeto de Lei. Inconstitucionalidade material. Violação à Separação das Funções estatais. Reserva de Administração.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

1. Aprovo o **Parecer nº 29/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Carlos Renê Magalhães Mascarenhas, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral do Estado, designado¹

¹ Ato nº 2690/2021, DOE nº 21.676, de 28/12/2021.

Lei Complementar nº 317, de 30 de dezembro de 2005:

Art. 9º Compete ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos:

I – substituir o Procurador-Geral do Estado nos seus impedimentos e afastamentos eventuais;



Assinaturas do documento



Código para verificação: **U5KYT644**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 14/01/2022 às 15:27:03

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwMjE5XzIxOV8yMDIyX1U1S1IUNjQ0> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 0000219/2022** e o código **U5KYT644** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 0215/2022
Autógrafo do PL nº 302/2021

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 302/2021, que “Estabelece a área de segurança escolar (ASE) como espaço de prioridade especial do Poder Público”, vetando, contudo, o inciso II do *caput* do art. 2º, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 21 de janeiro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de veto parcial PL_302_21

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000



Assinaturas do documento



Código para verificação: **ER0I6S06**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 21/01/2022 às 20:37:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDAwMjE1XzIxNV8yMDIyX0VSMEk2UzA2> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 0000215/2022** e o código **ER0I6S06** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.