

06 / 08 / 20



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 000516/2020

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **FABRÍCIO LOPES DA SILVA**, que *"TORNA PÚBLICA AS LISTAS DOS INSCRITOS NOS PROGRAMAS HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma boa matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31, inciso IV c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, onde determina que seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as Leis que *dispõe sobre atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal*, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 000516/2020**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos nove dias do mês de março do ano de dois mil e vinte.


TOBIAS COMETTI
Presidente


GELSON LUIZ SUAVE
Relator


EDIMAR VITORAZZI
Membro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 000516/2020

"TORNA PÚBLICA AS LISTAS DE ESPERA DOS INSCRITOS NOS PROGRAMAS HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador **FABRÍCIO LOPES DA SILVA** visando a divulgação das listas de espera dos inscritos nos programas habitacionais no município de Linhares.

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31, IV e 58, XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, as leis que disponham sobre:

IV – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal;

Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

.....
XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Preliminarmente, devemos ressaltar que no projeto em análise há vício de iniciativa, pois a matéria que disciplina é de iniciativa exclusiva do Executivo, haja vista que não cabe a Câmara Municipal estabelecer regras a serem cumpridas por órgãos do executivo.

Baseando-se no princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 000516/2020 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que disponha sobre a implantação e execução de programas na municipalidade que constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão, conforme artigo 31, inciso IV c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 0341/2020 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia em anexo), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos poderes, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo.


Página 2



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como 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.

De toda sorte, o presente projeto tem grande relevância social, sendo louvável sua iniciativa, porém a formulação da Política Municipal de incentivo à divulgação das listas de espera dos inscritos nos programas habitacionais no município de Linhares compete ao Chefe do Executivo.

Desta forma, resta evidente o interesse público do projeto de lei em apreço, portanto, para que o mesmo tenha continuidade e, para que seja devidamente aproveitado, sugerimos que o nobre edil encaminhe ao Chefe do Poder Executivo a título de indicação para que o mesmo possa propor a Lei nos termos alhures analisado.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado não apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998. Explico: os artigos 1º e 2º do presente projeto de lei não explicita quais os sites públicos e esferas da federação ficarão obrigadas a divulgarem as informações ali constantes. Ou seja, impõe uma obrigação a todos os órgãos federais e estaduais, o que a tornaria por si só inconstitucional ao obrigá-los a cumprir seu comando.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, e a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização, uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I c/c o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim a PROCURADORIA da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de PARECER CONTRÁRIO, por ser INCONSTITUCIONAL.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos seis dias do mês de março do ano de dois mil e vinte.


JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI

Procurador Jurídico

PARECER

Nº 0341/2020¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Divulgação da lista de espera em programas habitacionais. Lei de Acesso à Informação. Princípio da Separação dos Poderes. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que torna pública as listas de espera dos inscritos nos programas habitacionais no Município.

RESPOSTA:

Apesar da intenção da medida proposta, que objetiva manter a população informada, cumpre esclarecer que do ponto de vista formal o projeto de lei configura clara infringência ao princípio da separação e harmonia entre os poderes insculpido no art. 2º da CRFB/1988. Aliás, acerca do tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado nº 02/2004:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do legislativo que: 1) crie programas de governo; e 2) institua atribuições ao executivo e a órgãos a ele subordinados."

Isso porque, o Prefeito é o administrador do Município, a quem compete a direção e a organização superior da Administração Pública. Ao Prefeito é reservada a incumbência da gestão administrativa da Cidade, e nesse sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles (in Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo. Malheiros, p. 575-576):

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

"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 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, 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 a 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 matéria 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)

Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos

poderes, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo. No mesmo sentido tem se manifestado reiteradamente o Egrégio STF, a conferir:

"REXT. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO". (STF - Recurso extraordinário: RE 627255RJ, Julgamento: 02/08/2010, Relatora: Min. Cármen Lúcia)

Nesse mister, não cabe aos vereadores estabelecerem, por vias legais, regras a serem cumpridas por órgão componente do Poder Executivo, estabelecendo quais informações devem constar na página oficial do município. Apenas o Executivo Municipal possui legitimidade para dar efeito à pretendida proposta legislativa, sem que para tanto sequer necessite da edição de lei para implementação da medida, que poderia ser ultimada mediante simples decreto do Prefeito.

No mais, é de se dizer que a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/11 em seu art. 8º já estipula o dever dos órgãos e entidades públicas promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Portanto, cabe ao Poder Legislativo exercitar o controle sobre os atos específicos da Administração, dentro dos limites previamente estabelecidos no ordenamento jurídico pátrio, merecendo se registrar que a função fiscalizatória deste Poder pode, inclusive, assumir vertente político-administrativa, ao passo que dispõe dos mecanismos jurídicos cabíveis para promover a responsabilização dos agentes políticos que se omitirem de seu misteres constitucionais. Ou seja, melhor agiria o Legislador se exigisse do Executivo o cumprimento da Lei de Acesso à Informação através da sua função fiscalizadora.

Em suma: o projeto de lei resta eivado de insanável vício de inconstitucionalidade formal razão pela qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 19 de fevereiro de 2020.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

GABINETE – Vereador FABRÍCIO LOPES
PROJETO DE LEI: Nº 01/2020



PROJETO DE LEI

TORNA PÚBLICAS AS LISTAS DE ESPERA DOS INSCRITOS NOS PROGRAMAS HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Artigo 1º. O Poder Executivo Municipal fica obrigado a tornar públicas as listas de espera dos programas habitacionais no Município de Linhares.

Artigo 2º. A formalização desta publicidade será no site eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Linhares, com replicação no Portal da Transparência.

Artigo 3º. As listas de espera deverão ser classificadas por programas habitacionais e deverão conter:

I - O nome do beneficiário a quem se destina o imóvel;

II - A posição do beneficiário na fila de espera, com a devida inscrição na data de entrada no cadastro.

Parágrafo único: Quando ocorrerem eventuais alterações na ordem sequencial da lista, por determinação judicial ou do Ministério Público, tal observação deverá constar na publicação.

Artigo 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Joaquim Calmon, aos doze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte.

FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Vereador - MDB

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 000516/2020

ABERTURA: 12/02/2020 - 16:46:14

REQUERENTE: FABRICIO LOPES DA SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: TORNA PÚBLICAS AS LISTAS DE ESPERA DOS INSCRITOS NOS PROGRAMAS HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.



PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

GABINETE – Vereador FABRÍCIO LOPES
PROJETO DE LEI: Nº 01/2020



JUSTIFICATIVA

Trata-se de proposta que visa garantir a transparência no acesso às informações no que diz respeito a lista de espera dos futuros beneficiários de programas habitacionais no Município de Linhares.

Diversos munícipes depositam esperança no recebimento de unidades habitacionais para fixar residência, recebendo sua casa própria, porém, tal expectativa por vezes demora anos em virtude da longa fila de espera, a qual não é divulgada, sofrendo ainda mais com a privação de informações.

Não há divulgação e mecanismos de transparência que assegurem aos futuros beneficiários o acompanhamento da posição na fila de espera e as perspectivas para recebimento de sua unidade habitacional, o que aumenta a desconfiança sobre o poder público.

Além disso, a falta de mecanismos de fiscalização contribui para o uso de influência política na distribuição destas unidades, problemática que por sua vez representa a origem de todos os esforços envidados nos últimos tempos pela transparência nos órgãos públicos.

Neste sentido, a presente proposição visa garantir o acesso à informação, também garantido constitucionalmente e, por conseguinte, a possibilidade de exercer a cidadania e cobrar o cumprimento de todos os seus direitos.

Devido a relevância do presente Projeto de Lei, solicito o apoio dos Nobres Pares para sua análise e aprovação.

Plenário Joaquim Calmon, aos doze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte.


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Vereador - MDB