



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 003165/2019

ABERTURA: 28/08/2019 - 11:18:37

REQUERENTE: ODEIR ROGERIO BISSOLI

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: "CRIA O PROGRAMA BAIRRO SAUDÁVEL NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Jaqueline R. de Aguiar
PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
<i>Dimples Louitira</i>	<i>01/07/2019</i>
<i>Comissão de Const. e Justiça</i>	<i>18/07/2019</i>
<i>- Procuradoria</i>	<i>04/09/2019</i>
<i>- Public. parecer inconstitucional</i>	<i>09/09/2019</i>
<i>- Ao arquivo</i>	<i>04/10/19</i>
	<i>__/__/__</i>
	<i>__/__/__</i>
	<i>__/__/__</i>
ARQUIVE-SE EM:	<i>__/__/__</i>
<i>04/10/19</i>	<i>__/__/__</i>
	<i>__/__/__</i>
	<i>__/__/__</i>



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 003165/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **ODEIR ROGERIO BISSOLI**, que "*cria o Programa 'Bairro Saudável' 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 ótima matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 61, § 1º, II, "e" da Constituição Federal e artigo 31 c/c artigo 58 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.

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), tomando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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.

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 003165/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dezanove dias do mês de agosto do ano de dois mil e dezanove.



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 003165/2019

"CRIA O PROGRAMA 'BAIRRO SAUDÁVEL' NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador ODEIR ROGÉRIO BISSOLI visando como determina sua Ementa: "CRIA O PROGRAMA 'BAIRRO SAUDÁVEL' NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, 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 há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

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 1962/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia em anexo), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Portanto, o Legislativo não está autorizado a instituir programa de governo, sob pena de invadir seara de atuação típica do Executivo, ferindo, assim, o princípio da separação de funções."

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.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

De toda sorte, o presente projeto tem grande relevância social, sendo louvável sua iniciativa, porém a formulação da Política Municipal de Proteção aos Direitos da Pessoa com Transtorno de Espectro Autista 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 apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

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.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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 dezoito dias do mês de julho do ano de dois mil e dezenove.

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI

Procurador Jurídico

PARECER

Nº 1962/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Cria o Programa "Bairro saudável" no município. Análise de validade. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consultante enviou para análise projeto de lei que cria o Programa "Bairro Saudável".

RESPOSTA:

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 garante a todos o direito ao meio ambiente, impondo ao Poder Público de todas as esferas da Federação o dever de protegê-lo. Desta forma, tanto a União, quanto Estados e Municípios têm competência para legislar sobre proteção ao meio ambiente, assim como para executar políticas públicas correlatas, além de exercerem poder de polícia ambiental no respectivo território.

Possuindo a necessária competência legislativa sobre a matéria em razão da combinação do disposto nos arts. 23, VI e VII, e 30, I e II, da Constituição Federal, assim como a obrigatoriedade de buscar o desenvolvimento sustentável, de modo a garantir o equilíbrio ecológico e social, o Município deve estabelecer suas políticas municipais de meio ambiente e de resíduos sólidos, sem prejuízo de outras políticas, relacionadas ou não com o meio ambiente.

No entanto, observamos que o presente projeto de lei de iniciativa parlamentar, em diversos artigos, atribui tanto responsabilidades e deveres ao poder executivo, como também despesas orçamentárias,

como por exemplo, o desenvolvimento de projetos e ações efetivas para otimizar a limpeza urbana, com participação de órgãos públicos, conscientizar a população dos bairros sobre o assunto. Também conta com a realização de palestras nas escolas públicas, estas que estão dentro da esfera de atuação do Prefeito, pois é ele o Chefe da Administração Pública Municipal, numa aplicação simétrica do art. 84, inciso II da Constituição da República.

Além do mais, o projeto de lei, ao estabelecer o mesmo ônus para as escolas privadas, também incorre em inconstitucionalidade, sendo razoável aferir que, se não é factível tal imposição aos órgãos do Poder Executivo, não se poderia, por via reflexa, infligir ao particular a obrigação referida.

O PL também impõe às subprefeituras a criação e a responsabilidade por comissões formadas por moradores e representantes de entidades públicas e privadas, para identificar pontos de depósitos de lixo e entulho clandestinos, acionando as concessionárias de varrição e coleta para a retirada do material.

Nesse sentido, esbarra o projeto em limitações de ordem formal, uma vez que é reservada ao Prefeito a iniciativa de lei que verse sobre a organização do Executivo, como se extrai do comando constitucional constante da alínea "e" do inciso II, do § 1º do art. 61. Destarte, o Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88) é cerne do Estado Democrático de Direito, servindo de ponto de partida para estruturar os órgãos estatais, titulares de atribuições típicas, não se admitindo qualquer tipo de sobreposição.

O Executivo, em consonância com os princípios da legalidade, legitimidade e democracia participativa, gerencia a máquina estatal (art. 84, II da CF/88), promovendo ações voltadas para o desenvolvimento e melhoria da sociedade. Assim, incumbe ao chefe desse poder, no exercício de sua atribuição típica de gerenciar o aparelho estatal, criar e desenvolver programas de governo, quaisquer que sejam, de forma exclusiva, sem a oitiva do Parlamento.

Deste modo, afora o vício de iniciativa, o Projeto de Lei sob análise não merece validamente prosperar por, em inúmeros artigos atribuir competência e imputar ônus a órgãos do Poder Executivo e, como citado anteriormente, tal imposição configura programa de governo, violando mais uma vez o art. 2º da CRFB/88.

Sobre o tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado nº 0002/2004:

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

Portanto, o Legislativo não está autorizado a instituir programa de governo, sob pena de invadir seara de atuação típica do Executivo, ferindo, assim, o princípio da separação de funções.

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)

Sabe-se que as campanhas públicas de conscientização para se efetivarem requerem o dispêndio de despesas públicas, o que cabe ao

Executivo analisar, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88), sendo este o posicionamento da jurisprudência a seguir colacionada:

Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.216/05, do Município do Rio de Janeiro, que criou, no Calendário Oficial de Eventos daquele Município, a Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Obesidade. Regras procedimentais direcionadas tanto ao Chefe do Poder Executivo quanto a duas de suas Secretarias, relativas ao evento. Princípio da independência dos Poderes. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre organização administrativa, estruturação e atribuições de suas Secretarias e órgãos. Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Constituição da República, e artigo 112, § 1º, inciso II, alínea d, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. O desrespeito à cláusula de iniciativa reservada das leis, em qualquer das hipóteses taxativamente previstas no texto da Carta Política, traduz situação configuradora de inconstitucionalidade formal, insuscetível de produzir qualquer consequência válida de ordem jurídica. A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da lei que dele resulte. Acolhimento da Representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.216/05, do Município do Rio de Janeiro. (TJ/RJ- Órgão Especial. ADI 151 RJ 2006.007.00151. Publicação: 07/11/2007).

Tecidas estas considerações, frisamos, por relevante, que se a Câmara desejar instituir um diálogo público com a sociedade no âmbito do próprio Poder Legislativo, sequer precisa de lei para isso, podendo estabelecer um dia, semana ou mês voltado ao esclarecimento e divulgação de informações relativos à qualquer tema de relevância pública ou para entabular diálogo com a opinião pública no próprio recinto da Câmara, desde que isso não importe criar Programa de Governo ou realizar Ação Social.

Assim, por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise, motivo pelo qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 11 de julho de 2019.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PROJETO DE LEI



"CRIA O PROGRAMA 'BAIRRO SAUDÁVEL' NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. "

Art 1º - Fica criado o Programa Bairro Saudável no Município de Linhares.

Art 2º - O Programa Bairro Saudável tem por objetivo desenvolver projetos e ações efetivas para otimizar a limpeza urbana, com a participação de órgãos públicos municipais e da sociedade civil, bem como conscientizar a população dos Bairros da cidade sobre a importância dessa matéria no seu cotidiano.

Art 3º - Para a consecução das finalidades do Programa Bairro Saudável, serão ministrados de forma gratuita pelo Município ou pelas entidades da sociedade civil, cursos, palestras e seminários sobre o sistema de coleta e reciclagem de lixo, ministrados voluntariamente por especialistas na matéria;

Parágrafo único - Serão desenvolvidas as seguintes atividades no âmbito do Programa Bairro Saudável:

- I- Mutirões de coleta de materiais recicláveis na comunidade e seu encaminhamento para as cooperativas de reciclagem de materiais;
- II- Caminhadas ecológicas nos Parques Públicos Municipais;
- III- Visitação aos Aterros Sanitários em operação na cidade;
- IV- Exposições de objetos fabricados com materiais reciclados e recuperados do lixo;
- V- Oficinas de artesanato produzido a partir de materiais reciclados;
- VI- Palestras sobre a importância da correta destinação e tratamento do lixo e da reciclagem de materiais nas escolas do sistema municipal da Educação e nas escolas do sistema de educação privado da cidade.

Art 4º - Cada Subprefeitura criará e coordenará comissão será formada por moradores e representantes de entidades públicas e privadas, com a finalidade de identificar eventuais pontos de depósito de lixo e de entulho clandestinos nos bairros da sua área, acionando o sistema das concessionárias da varrição e coleta para retirada do material e sua deposição nos aterros sanitários e locais adequados à destinação do entulho recolhido.

Parágrafo único: As comissões também poderão fazer a programação das atividades e ações a serem desenvolvidas na respectiva comunidade no âmbito do Programa Bairro Saudável e previstas no artigo 3º desta lei.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 003165/2019

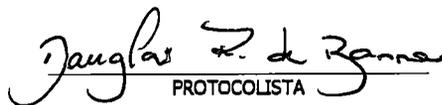
ABERTURA: 28/08/2019 - 11:16:37

REQUERENTE: ODEIR ROGERIO BISSOLI

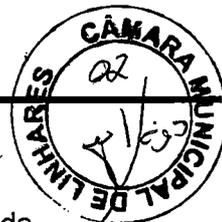
DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: "CRIA O PROGRAMA BAIRRO SAUDÁVEL NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".


PROTOCOLISTA

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Art 5º - As despesas decorrentes da execução desta lei, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art 6º - Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário. Às Comissões competentes.

Linhares, 26 de junho de 2019.



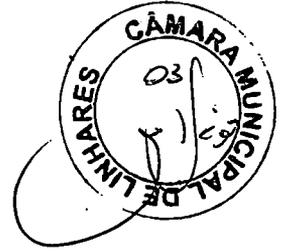
Rogerinho do Gás

Vereador



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Justificativa

O programa tem a intenção de criar hábitos de preservação ambiental na população e nas empresas de limpeza pública. O correto e eficiente funcionamento do sistema de coleta e disposição de lixo produzido pela população e da varrição das vias públicas, é elemento vital na preservação da saúde pública, visto que a limpeza é mormente a área que mais impacta nas condições gerais de saúde.

É certo que o município possui programas relacionados à coleta seletiva, porém acredita-se que é preciso ainda mais, mais conscientização e educação no sentido de ensinar como se deve manter a limpeza urbana. E para bem cumprir sua função de manter nossa cidade limpa, especialmente com a ausência de entulhos e demais materiais nas calçadas e terrenos espalhados pelo município, é imprescindível a administração engajar, envolver a participação popular.

Educar é fazer compreender a importância da coleta correta do lixo reciclável, não reciclável, entulhos e demais materiais, usando, sem qualquer custo para a municipalidade, do material humano que já possui nas Secretarias municipais e demais envolvidos.

Esses são os motivos que incentivam a propositura deste projeto, que submeto a análise e aprovação dos demais Nobre Pares desta Casa de Leis.

Linhares, 26 de junho 2019


Rogerinho do Gás

Vereador