



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 000811/2019

ABERTURA: 25/02/2019 - 09:06:40

REQUERENTE: RICARDO BONOMO VASCONCELOS

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROJETO "ADOTE UMA LIXEIRA" E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

[Handwritten signature]

PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
- Simples Leitura	25/02/2019
- Comissão de Const. e Justiça	07/03/2019
Inconstitucional. Não requer a derubada do parecer no prazo regimental.	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__

ARQUIVADO EM:

21/05/19



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Projeto de Lei

"Dispõe sobre a criação do Projeto "Adote uma Lixeira" e dá outras providências."

RICARDO BONOMO VASCONCELOS, Vereador, no uso das atribuições previstas no Regimento Interno desta casa de Leis, vem apresentar o presente projeto de lei ordinário, nos termos que segue:

Art.1º Fica instituído no Município de Linhares o Projeto "Adote uma Lixeira".

§1º Que tem como objetivo principal de manter a cidade limpa.

§2º Sendo que o Município poderá estabelecer parceria com empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção de lixeiras públicas no Município, com direito a publicidade.

§3º As lixeiras poderão ser instaladas defronte ao estabelecimento do interessado ou em qualquer outro lugar de sua escolha.

Art.2º São objetivos do Projeto "Adote uma Lixeira":

- I – A preservação da limpeza;
- II – A garantia do bom estado de conservação das áreas de lazer e logradouros públicos em geral;
- III – Aumento do número de lixeiras na cidade;
- IV – Incentivar a reciclagem e melhoria da limpeza pública municipal;
- V – A redução das despesas do Município com a instalação e manutenção das lixeiras públicas;
- VI – Estimular a parceria público privado.
- VII – Conscientizar a população sobre a importância de ter uma cidade limpa em termos de higiene.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 000811/2019

ABERTURA: 25/02/2019 - 09:08:40

REQUERENTE: RICARDO BONOMO VASCONCELOS

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROJETO " ADOTE UMA
LIXEIRA" E DA OUTRAS PROVIDENCIAS.



PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Art.3º As lixeiras a serem instaladas e mantidas por empresas privadas, entidades sociais ou pessoas físicas do Município seguirão padronização nas cores e formatos tecnicamente especificados pelo Poder Executivo Municipal, contendo a inscrição "Adote uma Lixeira".

§1º Deverá ser respeitada a distância mínima de 150m (Cento e Cinquenta metros) entre uma lixeira e outra.

§2º Fica vedado consignar, junto ao bem adotado, a veiculação de propaganda de marcas de cigarro, bebidas, propagandas que atentem ao pudor, sigla de partidos políticos, seitas religiosas e nomes de detentores de cargos eletivos e de candidatos a este.

Art.4º Poderá ser afixada, em local visível placa indicativa mencionando o nome, logomarca da instituição ou empresa privada parceira.

Art.5º Os custos relativos à instalação e à manutenção das lixeiras são de inteira responsabilidade das empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas parceiras deste projeto.

Art.6º Será obrigatoriamente firmado com o Poder Executivo Municipal e o parceiro privado, termo de compromisso, onde serão estabelecidos critérios e condições da parceria.

Paragrafo Único. As partes poderão rescindir o termo de compromisso a qualquer tempo, com comunicação prévia de 30 (trinta) dias, sem ônus para qualquer parte.

Art.7º O recolhimento dos lixos depositados nas respectivas lixeiras, serão recolhidos pelo órgão competente do poder público municipal ou recicladores devidamente autorizados.

Art.8º Para fiel observância e cumprimento desta lei, o Poder executivo poderá expedir atos administrativos que entender necessários.

Art.9º O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias.

Art.10º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Ricardo Bonomo Vasconcelos

Vereador



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



JUSTIFICATIVA

A presente justificativa tem a premissa na contaminação ambiental e a gestão de resíduos sólidos estão, hoje, entre os principais desafios a serem enfrentados pelas autoridades públicas, visando garantir a qualidade devida nas cidades brasileiras. Outro fato importante é os aspectos da limpeza pública. O lixo deve ser diariamente retirado das ruas, calçadas, praças, parques, e outros logradouros públicos. Caso contrário, sua acumulação comprometerá a saúde pública, o bem-estar dos cidadãos e a conservação do meio ambiente.

É público e notório que o lixo amontoado nas áreas urbanas obstrui as vias e o sistema de escoamento de águas pluviais, inundando ruas, assoreando corpos de água e provocando enchentes fluviais. Portanto, a gestão de resíduos sólidos inclui-se entre os serviços públicos de interesse local, os quais são de competência local, nos termos da carta magna em seu art. 23, in verbis: "Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

Art. 30. Compete aos Municípios:

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial".

Diante do exposto, o referido Projeto de Lei, ao instituir o Programa "Adote uma Lixeira", visualiza a possibilidade de que com as famosas PPP (parcerias público privadas) possa se contribuir para criar uma conscientização de que cidade limpa é sinônimo de progresso, desenvolvimento e civilização. Conclui-se, restar cristalino a importância e pertinência da matéria tratada no presente Projeto de Lei, submetemo-lo à consideração dos ilustres Pares. Solicitando o inestimável apoio para a sua aprovação.

Linhares, 11 de fevereiro de 2019.

Ricardo Bonomo Vasconcelos

Vereador



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 000811/2019

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da vereadora **RICARDO BONOMO VASCONCELOS**, que "*DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROJETO "ADOTE UMA LIXEIRA", E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*".

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma boa matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 e 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, ***dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal***, não sendo possível, portanto, 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, 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*.

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.



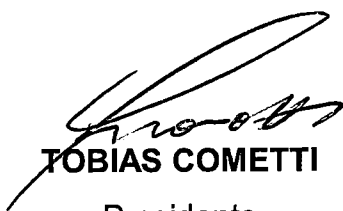
Câmara Municipal de Linhares

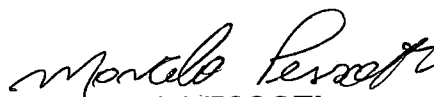
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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 000811/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

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


TOBIAS COMETTI
Presidente


MARCELO PESSOTI
Relator

EDIMAR VITORAZZI
Membro



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 000811/2019

**"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROJETO
"ADOTE UMA LIXEIRA", E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS".**

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador RICARDO BONOMO VASCONCELOS, visando como determina sua Ementa: "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROJETO "ADOTE UMA LIXEIRA", E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso 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.

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 versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 000811/2019 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.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 0483/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Assim, reiteramos que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo".

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".



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 é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", ao primeiro dia do mês de março do ano de dois mil e dezenove.



JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

P A R E C E R

Nº 0483/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Institui programa "Adote uma lixeira". Princípio da separação dos Poderes. Necessidade de licitação. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação do Projeto "Adote uma Lixeira".

RESPOSTA:

Inicialmente, vale consignar que o projeto de lei objeto desta análise tem por fito incentivar a sociedade civil organizada e/ou pessoas físicas e jurídicas a participarem na manutenção e promoção da limpeza urbana.

Não obstante seja louvável a iniciativa, temos não ser possível que lei de iniciativa parlamentar imponha ao Poder Executivo a celebração de termo de parceria com particulares.

O projeto de lei tem por escopo estabelecer parceria com empresas privadas, entidades sociais ou pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção de lixeiras públicas no Município, com direito a publicidade. O referido programa se caracteriza pela adesão espontânea dos interessados que se comprometerão a observar condições estabelecidas em termo de compromisso, e em contrapartida poderão explorar publicidade.

Neste sentido, temos que a propositura legislativa que determina ao Executivo celebrar ato tipicamente administrativo é inconstitucional por

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

afronta ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CRFB) e invade matéria de competência exclusiva da chefia do Poder Executivo, a qual sequer demanda iniciativa de lei por parte deste último para a sua consecução.

Assim, reiteramos que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

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)

Ademais, o projeto de lei em tela, de iniciativa parlamentar, impõe algumas obrigações específicas a órgãos e agentes do Executivo. Sobre o tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado nº 02/2004:

"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".

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 627255 RJ, Julgamento: 02/08/2010, Relatora: Min. Cármen Lúcia)

Em prosseguimento, tendo em vista que a "adoção" implica, a depender do caso concreto, não apenas obrigações ao particular, mas também pode lhe conferir direitos oriundos da utilização do bem público para divulgação de publicidade, entendemos que deve ser oportunizado a todos os interessados iguais condições de acesso por intermédio do procedimento licitatório, não sendo factível ao Município estabelecer hipótese de dispensa de licitação por afronta à competência privativa da União para legislar sobre regras gerais de licitação (art. 22, XXVII, da Constituição Federal).

Destacamos o seguinte dispositivo do PL em análise:

"Art. 4º Poderá ser afixada, em local visível placa indicativa mencionando o nome, logomarca da instituição ou empresa privada parceira".

Com isso, a previsão do projeto de lei que possibilita a utilização de propaganda poderá trazer ao particular um benefício com o uso do bem público, devendo seguir as regras do procedimento licitatório. Por derradeiro, cabe registrar que quer seja uma concessão de uso de bem público ou quer seja um mero programa para com o apoio da sociedade promover a manutenção do espaço público, não se faz necessária autorização legal, uma vez que trata-se de um típico ato de gestão.

Por fim, destacamos a impropriedade do art. 9º do Projeto de Lei, uma vez que impõe ao Executivo prazo de 90 (noventa) dias para regulamentar a matéria em questão. Quanto à impossibilidade de o Poder Legislativo estabelecer prazo certo para tomada de providências por parte do Executivo, o STF decidiu da seguinte forma:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3-2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000.3". (STF, ADI 3394, 02.04.07, Min. Eros Grau)

Em suma, por tudo que precede, concluímos a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do Projeto de Lei submetido à análise que não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 2019.