

PROJETO DE LEI

"INSTITUI NO MUNICÍPIO DE LINHARES O PROGRAMA "MEU BAIRRO BEM CUIDADO" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 001226/2018

ABERTURA: 16/04/2018 - 17:42:05

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: INSTITUI NO MUNICÍPIO DE LINHARES O PROGRAMA
"MEU BAIRRO BEM CUIDADO" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Mariana Frigini Bisordi
PROTOCOLISTA

Art. 1º Fica instituído no município de Linhares o programa "Meu Bairro Bem Cuidado".

Art. 2º O programa "Meu Bairro Bem Cuidado" tem como objetivos:

I - dar ênfase às ações coletivas e preventivas com vistas à promoção da saúde e da qualidade de vida da população;

II - promoção de ações voltadas para a execução mais constante e eficaz da limpeza nos bairros do município de Linhares;

III - conscientização da população quanto a importância da manutenção da limpeza das vias públicas, praças e terrenos particulares, como também da preservação do meio ambiente.

Art. 3º O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contado da data de sua publicação.

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

Plenário "Joaquim Calmon", aos dezesseis dias do mês de abril do ano de dois mil e dezoito .


TARCÍSIO SILVA
VEREADOR

PARECER DA PROCURADORIA

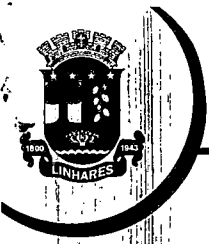
PROJETO DE LEI Nº 001226/2018

"PROJETO DE LEI - PL. INSTITUI NO MUNICÍPIO DE LINHARES O PROGRAMA 'MEU BAIRRO BEM CUIDADO', E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INVIABILIDADE POR VÍCIO DE INICIATIVA."

O presente PL, de iniciativa do Vereador Tarcísio Silva, pretende instituir no município de Linhares o programa "Meu Bairro Bem Cuidado", que tem por escopo a realização de ações coletivas visando a promoção da saúde e a qualidade de vida da população.

Em que pese seja louvável o tema e o interesse que se busca disciplinar, necessário destacar que sua propositura é maculada pelo vício de iniciativa.

Isso porque, a iniciativa de lei que estabeleça ações governamentais no âmbito da cidade de Linhares compete exclusivamente ao Prefeito municipal.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Somente ao Poder Executivo, por meio de sua Secretaria respectiva, é dada a incumbência de promover ações visando a promoção da saúde e da qualidade de vida, além de executar a limpeza de bairros e organizar campanhas de conscientização da população.

As ações previstas no bojo do PL ora sob comento se mostram como verdadeiros atos de gestão, propondo a realização de programas de governo, afetos à atuação direto do Poder Executivo.

Dito isso, anote-se que o vício de iniciativa de lei fere fatalmente o princípio da legalidade e da separação e harmonia entre os Poderes, prevista no art. 2º da Carta Magna vigente o qual se materializa como verdadeira cláusula pétrea prevista no inciso III, do § 4º, do art. 60 da CRFB/88.

É inadmissível, portanto, que um Poder se sobressaia ao outro, avocando para si competência de iniciativa de lei que não lhe foi previsto pelo ordenamento jurídico, sob pena de jogar por terra a constitucional e necessária separação dos Poderes.

Inclusive, foi encaminhada consulta ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o qual se manifestou contrariamente ao Projeto de Lei por meio do Parecer nº 1211/2018, ora anexo.

De igual forma, também a jurisprudência de nosso País já manifestou sobre o tema, decretando a inconstitucionalidade de leis municipais análogas, como se observa do aresto a seguir transcrito:

"65919148 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE



INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a Lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio". (grifo nosso) (TJSP; ADI 990.10.005705-7; Ac. 4694199; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Artur Marques; Julg. 25/08/2010; DJESP 29/09/2010)

No mesmo sentido, o Excelso Pretório ainda ressalta a necessidade de observância do princípio da reserva da administração que veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, como se observa do julgado abaixo:

"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



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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." (STF, Pleno, MC na ADI nº 2.364/AL, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 14.12.2001)

Diante disso, não pode prosperar o PL em questão, por claro vício de iniciativa. Repise-se: a regulamentação da matéria cabe ao Chefe do Executivo; não sendo possível, portanto, que a sua iniciativa se dê pela Câmara Municipal.

Porém, a título de sugestão, nada impede que o nobre Edil, autor do PL ora sob exame, encaminhe ao Chefe do Executivo, por meio de indicação, a proposta com as devidas justificativas para que ele, caso entenda viável, apresente a matéria para apreciação e votação por esta Casa de Leis.

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do PROJETO DE LEI Nº 001226/2018, é de **PARECER CONTRÁRIO ao seu PROSSEGUIMENTO**, por ser **INCONSTITUCIONAL e contrário ao ordenamento jurídico municipal**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "João Calmon", aos dois dias do mês de maio do ano de dois mil e dezoito.



ULISSES COSTA DA SILVA
Procurador Jurídico



instituto brasileiro de
administração municipal

PARECER

Nº 1211/2018¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Cria o programa "Meu Bairro Bem Cuidado". Princípio da Separação dos Poderes.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação do programa "Meu Bairro Bem Cuidado" com ênfase nas ações coletivas preventivas na promoção da saúde e da qualidade de vida.

RESPOSTA:

Embora seja a intenção de todo louvável, certo é que a Constituição Federal reservou ao Poder Executivo a gestão da máquina pública, logo a propositura submetida a exame incorre em vício de iniciativa e inconstitucionalidade material ao impor, direta ou indiretamente, atribuições ao Poder Executivo, criando programa de governo e, violando assim o princípio da separação e harmonia dos poderes, insculpido no art. 2º da CRFB. Sobre o tema convém citar o Enunciado IBAM 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".

Ressalte-se que o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois, repita-se, a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Destacamos a distinção cristalina entre as funções da Câmara e

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

do Prefeito, marcada pela doutrina de Hely Lopes Meirelles:

"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". (Direito Municipal, 12ª ed. São Paulo, Malheiros, p. 575-576)

Com efeito, a implementação de ações do gênero constituem atividades típicas de gestão, envolvendo etapas como direção, organização e execução de atos de governo; não podem ser objeto de propositura deflagrada pelo Poder legislativo, sob pena de flagrante violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes. Tampouco cabe à edilidade criar atribuição específica para órgão do Executivo, a exemplo dos arts. 3º, 5º e 7º do PL.

Ademais, a despesa pública que viabilizará a implementação de tais medidas, exige planejamento, adequação às metas traçadas pelo governo, demonstração da necessidade a ser atendida, aspectos estes que devem ser avaliados pelo próprio Executivo, gestor das políticas públicas.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais

longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

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, transgredindo 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).

Em suma, conclui-se a presente consulta no sentido da inconstitucionalidade do Projeto de Lei ora analisado, que não reúne elementos para validamente prosperar. No entanto, nada impede que a Câmara os envie ao Chefe do Poder Executivo por meio de indicação para que os implemente, se entender conveniente e oportuno:

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, 02 de maio de 2018.

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA


PROJETO DE LEI Nº 001226/2018

Cuida-se de Projeto de Lei - PL de autoria do vereador FRANCISCO TARCISO SILVA, que "INSTITUI NO MUNICÍPIO DE LINHARES O PROGRAMA 'MEU BAIRRO BEM CUIDADO', E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

O presente Projeto de Lei, em que pese ser um ótimo assunto, existe vício de iniciativa na sua propositura, pois impõe obrigações ao Executivo, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal estabelecer ações governamentais no âmbito do município objetivando a promoção da saúde e da qualidade de vida dos moradores, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê pela Câmara Municipal.

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, tornando o projeto de lei inconstitucional por vício de origem.






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 001226/2018, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.


É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos sete dias do mês de maio do ano de dois mil e dezoito.

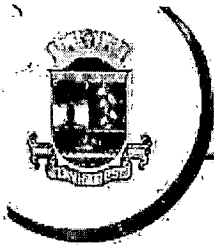


TOBIAS COMETTI
Presidente

FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Relator



GELSON LUIZ SUAVE
Membro



Processo n. 001226/2018

DESPACHO

Considerando que o autor do projeto solicitou a retirada de pauta e arquivamento na sessão ordinária do dia 25/06/2018, encaminho à Secretaria Legislativa para ARQUIVAMENTO dos autos.

Linhares (ES), 19 de julho de 2021.


ROQUE CHILE DE SOUZA
Presidente da Câmara Municipal de Linhares