



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, TURISMO, ESPORTE, SAÚDE,
ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGURANÇA, OBRAS E MEIO AMBIENTE.

PARECER

Assunto: Proíbe a prática de acampamento e o uso de churrasqueiras nas praias e logradouros públicos do município de Linhares e dá outras providências.

Processo nº 000855/2021

Parecer nº 018/2021

DA CONSULTA:

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Manoel Messias Caliman, tendo por objeto a proibição de acampamento e utilização de churrasqueiras em praias e logradouros públicos no Município de Linhares (ES).

O PLO possui manifestação favoráveis da Procuradoria Legislativa (com ressalva a supressão do art. 7º) e da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Casa.

DESPACHO:

O Regimento Interno preceitua que, *verbis*:

Art. 62 Compete:

III - à Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente:

a) exarar parecer sobre matéria atinente à educação em geral, desenvolvimento do turismo, cultural, inclusive patrimônio histórico, geográfico, arqueológico, artístico e científico, diversões e espetáculos públicos, datas comemorativas, homenagens cívicas e denominações de logradouros públicos, práticas esportivas e de lazer;

c) exarar parecer sobre matéria atinente à cidadania, à segurança pública, aos direitos do consumidor;

e) exarar parecer sobre matéria relacionada à política e sistema municipal do meio ambiente, ao saneamento básico, à proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais e ao desenvolvimento sustentável. (Destaca-se)

Verificada a competência desta Comissão residual, passasse a enfrentar o mérito.

Importante frisar a ilustre manifestação da Procuradoria desta Casa, quando traz em tela o artigo 30, inciso I, da Constituição Republicana de 1988, que emana:

Art. 30. Compete aos Municípios:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



I - legislar sobre assuntos de interesse local; (Destaca-se)

A LOA estabelece às hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, não estando dentre elas a fixação dos critérios para a declaração de utilidade pública municipal de entidades. Fato este que não pode figurar como resistência a atividade normativa do Poder Legislativo, tampouco se figurar como vício de iniciativa.

Quanto a competência legislativa, o *Supremo Tribunal Federal (STF)* já pacificou o entendimento que esbulha a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a matéria de iniciativa do Poder Legislativo que altere a atribuição dos órgãos da Administração Pública. Consigna o tema 917, *verbis*:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

1. REPERCUSSÃO GERAL.

2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI 5.616/2013, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO EM ESCOLAS E CERCANIAS.

3. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. NÃO OCORRÊNCIA. 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.

4. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA COM REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.

5. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. (Destaca-se)

(STF. Tema 917. ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

O presente PLO cria despesas aos órgãos públicos, logo, por vedação expressa pelo *Excelso Pretorium* o presente PLO carece de vício de iniciativa, em especial quanto ao art. 7º do pretenso normativo. Tal condição também foi apontada pelo parecer exarado pela Procuradoria Legislativa, sendo que até o presente momento, não consta nos autos qualquer propositura de emenda ao texto originário com a supressão do aludido artigo.

Ademais, a Lei Complementar Estadual nº 5.080/1995 estabelece a obrigatoriedade de licenciamento ambiental para a realização de acampamentos em praias margens de rios e balneários.

Advém da Carta Magna a definição dos bens pertencentes a União, dentre eles se destaca, *litteris*:

Art. 20. São bens da União:

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos; (Destaca-se)

A clara impossibilidade legislativa neste caso concreto, pois não pode legislação municipal regulamentar a utilização de bens de outros entes federados, como neste caso, trata-se de bens da União.

Caso haja aprovação deste PLO haverá incontestável esbulho do pacto federativo, em especial quanto ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, entre os níveis federativo.

O *Superior Tribunal de Justiça (STJ)* já decidiu que a competência concorrente dos entes federativos em matéria ambiental está restrita a questão fiscalizatória, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - AMBIENTAL - MULTA - CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES COMUNS - OMISSÃO DE ÓRGÃO ESTADUAL - POTENCIALIDADE DE DANO AMBIENTAL A BEM DA UNIÃO - FISCALIZAÇÃO DO IBAMA - POSSIBILIDADE.

1. Havendo omissão do órgão estadual na fiscalização, mesmo que outorgante da licença ambiental, pode o IBAMA exercer o seu poder de polícia administrativa, pois não há confundir competência para licenciar com competência para fiscalizar.

2. A contrariedade à norma pode ser anterior ou superveniente à outorga da licença, portanto a aplicação da sanção não está necessariamente vinculada à esfera do ente federal que a outorgou.

3. O pacto federativo atribuiu competência aos quatro entes da federação para proteger o meio ambiente através da fiscalização.

4. A competência constitucional para fiscalizar é comum aos órgãos do meio ambiente das diversas esferas da federação, inclusive o art. 76 da Lei Federal nº 9.605/98 prevê a possibilidade de atuação concomitante dos integrantes do SISNAMA.

5. Atividade desenvolvida com risco de dano ambiental a bem da União pode ser fiscalizada pelo IBAMA, ainda que a competência para licenciar seja de outro ente federado.

Agravo regimental provido. (Destaca-se)

(STJ. AgRg no REsp 711.405/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2009, DJe 15/05/2009)

Por fim, mas não menos importante, está a necessidade de avaliação e manifestação desta Comissão Permanente quando ao direito constitucional de lazer e cidadania inerente a qualquer cidadão brasileiro e/ou estrangeiro.

A Carta Republicana de 1988 emana no seu art. 1º os princípios e direitos fundamentais que serão sempre assegurados pelo Estado Democrático, dentre eles, destaca-se:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana; (Destaca-se)



O direito de lazer está umbilicalmente ligado ao direito constitucional da dignidade da pessoa humana, esculpido e assegurado na Carta Magna como visto acima.

Flávia Piovesan diz que (2000, p. 54):

A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora "as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.

Diz ainda a autora que (2004, p. 92):

É no valor da dignidade da pessoa humana que a ordem jurídica encontra seu próprio sentido, sendo seu ponto de partida e seu ponto de chegada, na tarefa de interpretação normativa. Consagra-se, assim, dignidade da pessoa humana como verdadeiro super princípio a orientar o Direito Internacional e o Interno.

Ainda nesse contexto de conferir à dignidade da pessoa humana um *status* de princípio fundamental, essencial, fonte de todo ordenamento jurídico brasileiro, manifesta-se o STF:

(...) o postulado da dignidade da pessoa humana, que representa - considerada a centralidade desse princípio essencial (CF, art. 1º, III) - significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo (...). (HC 95464, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 03/02/2009, DJe-048 DIVULG 12-03-2009 PUBLIC 13-03-2009 EMENT VOL-02352-03 PP-00466)

A terceira geração de direitos humanos, inerentes aos direitos fundamentais de todo e qualquer cidadão, trata da fraternidade (solidariedade), dos direitos dos povos e dos direitos difusos, direitos de interesse das coletividades situados entre o interesse público e o interesse privado. Refere-se à coletivização de direitos, incluído o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado.

Logo, a dignidade da pessoa humana, se tomada como fundamento da República, princípio fundamental do ordenamento pátrio, norte constitucional, mínimo de direitos que garantem uma existência digna, não pode ser relativizada por constituir valor absoluto, vez que, nessa hipótese, o indivíduo é protegido por ser colocado em contraposição à sociedade ou ao Poder Público, portanto, em situação de vulnerabilidade.

O presente PLO no momento que proíbe o lazer através da atividade de acampamento e utilização de churrasqueiras nas praias e logradouros públicos, acaba por esbulhar um princípio fundamental salvaguardado pelo texto constitucional.



Ademais, o PLO irá objetivar apenas a parcela da sociedade que mais carece de assistência do Poder Público, parcela social esta não abastada financeiramente, que possui como lazer apenas os ambientes públicos como praias, lagoas, lagos, rios, etc, praticando o acampamento e a utilização de churrasqueiras para seu lazer e de sua família.

Não seria justo retirar desta parcela social uma das poucas formas que possuem de fazer.

Em verdade, este PLO deveria ter por matéria a instituição de programas de fiscalização, conscientização da população em geral quanto ao correto uso desses bens públicos, a informação quanto a necessidade de retirada de licenciamento ambiental para acampamento, etc, e não retirar dos cidadãos mais humildes parte do seu direito constitucional de lazer, com a efetivação de sua dignidade humana.

Pelo exposto, ante a análise e apreciação do projeto em tela, após os pareceres da Procuradoria e da Comissão de Constituição e Justiça, a **Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares** é de **PARECER CONTRÁRIO** ao prosseguimento do Projeto de Lei Ordinária nº 000855/2021, de autoria do Vereador Manoel Messias Caliman, a qual objetiva a proibição de acampamento e utilização de churrasqueiras em praias e logradouros públicos no Município de Linhares (ES).

Em obediência e observância ao regimento interno desta Casa, encaminho este processo ao Plenário para inclusão do mesmo na pauta da próxima sessão ordinária, uma vez que, não há tramitação em outra Comissão Permanente.

É o parecer desta comissão.

Plenário "Joaquim Calmon", ao dezenove dia do mês de maio do ano de dois mil e vinte e um.



FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Presidente da Comissão



EDIMAR VITORAZZI
Relator da Comissão



CARLOS ALMEIDA FILHO
Membro da Comissão