



**PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 37/2022**

**Processo nº 1623/2022**

**PARECER**

**"ALTERAM DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 011, DE 17 DE JANEIRO DE 2012, LEI COMPLEMENTAR Nº 19 DE SETEMBRO DE 2018, LEI COMPLEMENTAR Nº 62 DE 20 DE DEZEMBRO DE 2018 E DA LEI MUNICIPAL Nº 2.560 DE 15 DE DEZEMBRO DE 2005, E DA OUTRAS PROVIDENCIAS."**

O presente PLO pretende promover a alteração de variadas legislações relacionadas ao Plano Diretor do Município de Linhares (LC nº 11/2012), ao Código de Obras e Edificações do Município (LC nº 18/2012), a Regularização de edificações executadas em desacordo com a legislação vigente do município de Linhares (LC nº 62/2018), a Princípios gerais da administração, definindo a nova estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Linhares (Lei nº 2.560/2005), bem como revoga dispositivos legais e legislação.

Um tema que deve ser inicialmente abordado está relacionado quanto a competência para a apresentação de projetos de leis. O doutrinador Hely Lopes MEIRELLES nos ensina que, *litteris*:

O prefeito, como chefe do Executivo local, tem competência concorrente com a da Mesa, das comissões, dos vereadores e, agora, da população para a apresentação de *projetos de leis* (não de *resoluções* ou de *decretos legislativos*) à Câmara, e em certos casos sua competência é exclusiva, como veremos adiante.

O *processo legislativo*, ou seja, a sucessão ordenada de atos para a formação das normas enumeradas na Constituição da República (art. 59, regulamentado pela Lei Complementar 95/1998), possui contornos uniformes para todas as entidades estatais – União, Estados-membros, Municípios e





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Distrito Federal (arts. 61<sup>a</sup> 69) –, cabendo às Constituições dos Estados e às leis orgânicas dos Municípios estabelecer, dentre as espécies normativas previstas, quais as adotadas pela entidade estatal.

*Leis de iniciativa exclusiva do prefeito* são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.<sup>1</sup>

Quanto aos aspectos jurídicos, cabe registrar que a Carta Republicana de 1988 prevê como competência exclusiva de iniciativa de projetos de lei ao Chefe do Poder Executivo, dentre outras hipóteses, as seguintes:

**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; [...]<sup>2</sup>

A questão competência legislativa é matéria de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, bem como nos entes municipais e distrital, através de suas Leis Orgânicas.

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2021. Pág. 597.

<sup>2</sup> BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf).





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

O Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento da ADI nº 4704, confirmou este entendimento citado, veja-se:

A iniciativa das leis que estabeleçam as atribuições dos órgãos pertencentes à estrutura administrativa da respectiva unidade federativa compete aos Governadores dos Estados-membros, à luz dos artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal, que constitui norma de observância obrigatória pelos demais entes federados, em respeito ao princípio da simetria. Precedentes: ADI 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 2/12/2005; e ADI 2.808, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 17/11/2006.<sup>3</sup>

Neste ponto específico, a Lei Orgânica do Município de Linhares (ES), em seu art. 31, incisos II, III e IV, dispõe como sendo iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, *verbis*:

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

**Parágrafo único.** São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que disponham sobre:

**II** - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta e indireta ou aumento de remuneração;

**III** - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

**IV** - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal; [...]<sup>4</sup>

O *Excelso Pretorium* ao apreciar o art. 61 do Constituição Federal, e interpretá-la, decidiu por diversas vezes no sentido de:

O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao Chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração

<sup>3</sup> STF. ADI 4704, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 21/03/2019.

<sup>4</sup> BRASIL. **Lei Orgânica do Município de Linhares (ES)**. Linhares: Câmara Municipal, 2019. Disponível em: [http://www.legislacaoonline.com.br/linhares/Arquivo/Documents/legislacao/html\\_impresao/L11990.html](http://www.legislacaoonline.com.br/linhares/Arquivo/Documents/legislacao/html_impresao/L11990.html).





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Direta e Autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas "a" e "c" do inciso II do art. 61). [...] A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos Estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 843, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 227, Rel. Min. Maurício Correa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Sydney Sanches, entre outras).<sup>5</sup>

Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º, inc. II, alíneas a e c, da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas mediante emendas parlamentares (art. 63, inc. I, da Constituição da República).<sup>6</sup>

Anote-se ser de extrema relevância a obediência ao regramento referente à iniciativa de leis, impedindo-se, assim, o avanço de um Poder constituído sobre o outro ou mesmo que um Ente Federativo invada a competência previamente determinada de outro, o que foi devidamente respeitado.

Basicamente, busca-se com o PLO a alteração da composição Comissão Municipal de Avaliação de Impacto de Vizinhança (CMAIV) constante do Código de Obras e Edificações do município de Linhares; faz a criação de requisito de aptidão para ingresso na CMAIV; indica nova autoridade competente a julgar em segundo grau os recursos apresentados com base no Código de Obras e Edificações do município de Linhares; amplia a abrangência de competência do julgamento dos recursos para fazer incluir "as infrações da Lei de Parcelamento do Solo"; altera a composição Junta de Julgamento nas áreas de Obras e Edificações (JJOE) constante do Código de Obras e Edificações do município de Linhares; altera a composição da Comissão Especial de Regularização de Construção (CERC) constante da legislação que promove a regularização das edificações executadas em desacordo com a legislação vigente no município de Linhares; faz a criação de requisito de formação para ingresso no cargo

<sup>5</sup> STF. ADI 3061, Relator(a): CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 05/04/2000.

<sup>6</sup> STF. ADI 2113, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009.





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

"Diretor do Departamento de Bem Estar Animal"; faz a extinção dos cargos em comissão "Chefe da Divisão de Aplicativos" e "Chefe da Divisão de Regularização Fundiária"; cria cargos comissionados nos termos do Anexo I do PLO; altera a nomenclatura de diversos cargos; e, revoga dispositivos e legislação.

O Chefe do Executivo esclarece em sua mensagem que as alterações se fazem necessárias a fim de melhorar a gestão administrativa do Município, ao passo que afirma, *litteris*:

Encaminho à consideração dessa câmara municipal, o incluso projeto de lei que altera dispositivos da Lei Complementar nº 011, de 17 de janeiro de 2012, da Lei Complementar nº 018, de 13 de setembro de 2012, da Lei Complementar nº 062, de 20 de dezembro de 2018, e da Lei Municipal nº 2.560, de 15 de dezembro de 2005.

As alterações indicadas para a Lei Complementar nº 011, de 17 de janeiro de 2012 são relativas à composição da Comissão Municipal de Avaliação de Impacto de Vizinhança – CMAIV.

No que concerne à Lei Complementar nº 018, de 13 de setembro de 2012, a presente proposta visa alterar a composição da Junta de Julgamento, bem como melhor especificar a sua competência.

Em relação à Lei Complementar nº 062, de 20 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a regularização de edificações executadas em desacordo com a legislação vigente no município de Linhares, o objetivo do projeto de lei em comento é alterar a composição da Comissão Especial de Regularização de Construção – CERC.

Supracitadas alterações visam adequar referidas Comissões/Juntas à realidade do Município, possibilitando dar maior eficiência aos serviços prestados, assim como fazer a atualização das nomenclaturas dos órgãos ali citados, que foram objeto de mudanças através da edição de novas leis.

Por fim, cumpre ressaltar que na data de 27 de dezembro de 2019 foi publicada a Lei Municipal nº 3.909 que modificou diversos dispositivos da Lei Municipal nº 2.560, de 15 de dezembro de 2005, alterando a estrutura organizacional do município de Linhares/ES.

Entre as alterações, destaca-se o desmembramento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Urbano em Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e em Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, assim como modificações no âmbito da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos Naturais, dentre as quais cita-se a criação do Departamento do Bem Estar Animal.

Referida alteração buscou otimizar o funcionamento das secretárias, ajustando suas competências à realidade atual, com vistas a entregar ao munícipe um serviço público com maior qualidade, para tanto, com base na Lei Municipal nº 3.909/2019, necessária a criação, extinção e alteração da nomenclatura de cargos de provimento em comissão, consoante discriminado no corpo do presente projeto de lei.

São estas, em síntese, as justificativas que devem ser consignadas nesta Mensagem.







Verifica-se que as pretensas alterações atingem o Plano Diretor do Município de Linhares, o Código de Obras e Edificações do município de Linhares, dentre outras legislações, tanto quanto a situação organizacional, suas atribuições, inclusive com a extinção e criação de cargos.

Ultrapassada em questão, sabe-se que, em regra, qualquer ato governamental que acarrete aumento de despesa deve estar baseado na Lei de Responsabilidade Fiscal, no caso, em especial no que se encontra previsto dos artigos 16 e 17 do referido diploma, sob pena de ser declarado nulo de pleno direito.

No ponto, vale colacionar os mencionados dispositivos para melhor apreciação. Senão vejamos:

**Art. 16.** A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

**I** - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

**II** - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

**Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.<sup>7</sup>

Estes requisitos legais estão cumpridos conforme documentos anexados às fls. 09/10 dos autos.

Quanto à técnica legislativa, verifica-se que o PLO atende ao estabelecido na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a qual dispõe sobre a elaboração, a

<sup>7</sup> BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)**. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70313/738485.pdf?sequence>.





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

redação, a alteração e a consolidação das leis, estando os dispositivos bem articulados a corretamente padronizados.

Ademais, a redação do Projeto de Lei Complementar que se pretende aprovar é suficientemente clara e de fácil compreensão.

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, **é de PARECER FAVORÁVEL ao seu prosseguimento.**

Em tempo, na forma prevista pelo parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização e Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, uma vez que o PLO trata de tema ligados as suas atribuições regimentais.

Por fim, pela redação do art. 37 da Lei Orgânica Municipal, registre-se que as deliberações do Plenário no que tange ao projeto de lei em questão deverá ser por **MAIORIA ABSOLUTA** dos membros da Câmara, e quanto à votação deverá ser atendido o **processo NOMINAL**, por força no art. 156, § 1º, também do Regimento Interno da Câmara Municipal.

É o parecer, salvo melhor juízo.

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

**MÁRCIO PEREIRA PÁDUA**

Procurador-geral



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 32003700360033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 32003700360033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MARCIO PEREIRA PADUA** em 29/03/2022 11:13

Checksum: **FBB9B7B3ABC6C20A3303AB1F80CACD657AA7008B7BBDF9DD7C8BDF679265D305**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 32003700360033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

