



## **PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

Protocolo nº 2452/2022 (Câmara Sem Papel)

Veto nº 05/2022 (Câmara Sem Papel)

**Matéria Principal:** Projeto de Lei Ordinária nº 823/2021, vinculado ao Processo nº 008259/2021, de autoria do Vereador Waldeir de Freitas

**VETO AO PLO QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE DISPOSITIVO CHAMADO BUEIRO ECOLÓGICO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES. VETO JURÍDICO POR INCONSTITUCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DO VETO. MATÉRIA TÍPICA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, QUE INCUMBE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSIDERAÇÕES.**

### **I – RELATÓRIO**

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a oposição do veto total à iniciativa parlamentar que estabeleceu a implantação gradual de "Bueiro Ecológico" nos logradouros desta municipalidade, como forma de prevenir a poluição dos rios, lagos, praias e manguezais, a fim de minimizar os problemas advindos dos alagamentos causados pelas chuvas.





O Exmo. Sr. Prefeito - usando da faculdade que lhe confere o §1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, §1º, da Lei Orgânica do Município de Linhares - vetou totalmente a referida proposição (Autógrafo nº 17/2022), sob o fundamento de vício de inconstitucionalidade.

Argumentou que a proposição invadiu competência privativa do Alcaide, ao regular matéria eminentemente administrativa, uma vez que cria diversas obrigações/atribuições a serem cumpridas pelo Poder Executivo local. Aduziu, ainda, que o projeto cria despesas sem indicação da fonte de custeio, em afronta ao princípio da separação dos poderes, uma vez que o município necessitará dispor de recursos materiais e humanos para cumprir a Lei, pois caberá a ele toda a execução do Programa para a implantação do "Bueiro Ecológico".

Por força do veto do Chefe do Poder Executivo e em cumprimento ao Regimento Interno desta Casa (art. 198, *caput*), a matéria foi encaminhada ao exame desta Comissão (CCJ), competindo-nos nesta oportunidade analisar a matéria vetada quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.

É o que importa relatar.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente veto cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.





Quanto ao aspecto formal, verifica-se que houve obediência ao prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei Orgânica Municipal, bem como atendidos os requisitos previstos no parágrafo 2º do referido dispositivo, eis que o veto governamental abrangeu texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Constatada a *constitucionalidade formal* da Mensagem de Veto em apreço, impõe-se o exame intrínseco dos motivos que lhe servem de fundamentação.

Nesse sentido, verifica-se que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que a proposição está eivada de inconstitucionalidade, pelos motivos supracitados.

Como se sabe, a Lei Maior prevê as chamadas competências administrativas que regem a atuação político-administrativa dos entes federados, contemplando em seu art. 21 um núcleo de atribuições exclusivas da União e no art. 23 as competências comuns federais, estaduais, distritais e municipais.

No presente caso, a proposição dispôs sobre tema relacionado a *saneamento básico* (artigo 23, inciso IX, da CF), pois impõe ao Executivo a implantação de caixa coletora, a ser instalada no interior dos bueiros da cidade de Linhares, visando a prevenção de enchentes e alagamentos decorrentes do entupimento de galerias pluviais.

Não se olvida que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de *interesse local*, conforme artigo 30, inciso I, da Lei Maior.





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Ellas"

Todavia, faz-se necessária a observância de certos requisitos na obra legislativa, cuja falta acarreta a inconstitucionalidade formal do ato. A propósito, HELY LOPES MEIRELLES adverte:

**"No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município. O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante"** (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed., p. 735).

De fato, a competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos, vale dizer, atividades relacionadas a escolhas políticas de gestão.





## Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

O nobre edil, contudo, desviando da abstração que deve orientar a atuação legiferante, elegeu concretamente a forma pela qual o Poder Público deve atuar na prevenção de enchentes, usurpando do Alcaide a prerrogativa de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade de instalar mecanismo específico para drenagem urbana de águas pluviais.

Logo, consubstanciou o projeto de lei afronta à *reserva de administração*, corolário do *princípio da separação dos poderes*.

Resta claro, assim, que o estabelecimento de norma para que o Poder Executivo possa implantar "Bueiros Ecológicos" nos logradouros do Município de Linhares - visando prevenir e minimizar problemas causados pelas chuvas - importa em *ato típico de gestão administrativa* relacionado à drenagem urbana.

Nesse sentido, há violação à denominada *reserva da Administração*, pois compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, como, por exemplo, a escolha do instrumento para contenção de enchentes e locais que serão instalados.

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita à disciplina legislativa. Assim, o Poder Legislativo não pode, através de lei, ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo. Quando o Poder Legislativo edita lei disciplinando atuação administrativa, como aqui ocorreu, acaba por violar o *princípio da separação de poderes*.





Desse modo, em que pese a relevância do projeto e a nobre intenção do Vereador, tem-se no caso matéria que desborda dos limites impostos constitucionalmente, avançando em atribuição administrativa que se encontra na esfera de discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, invadindo, portanto, esfera que desequilibra o *sistema de freios e contrapesos*, maculando de inconstitucionalidade a presente proposição.

É nessa toada que se posiciona a jurisprudência pátria acerca da temática ora analisada. Senão, vejamos:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI Nº 5.605/2019, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. DIPLOMA LEGAL QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA BUEIROS INTELIGENTES. Reconhecimento da inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação de poderes e vício de iniciativa. Procedência da representação. Lei de iniciativa do Poder Legislativo que tem por objetivo prevenir enchentes, alagamentos e desastres naturais decorrentes do entupimento das galerias de águas pluviais, mediante instalação de caixas coletoras em bueiros e bocas de lobo. **Inconstitucionalidade presente também na disposição acerca da autorização ao Poder Executivo para celebração de convênios no intuito de atingir a finalidade da norma.** Condutas relacionadas à celebração de convênios, consórcios e instrumentos equivalentes que são típicas matérias administrativas, enquadrando-se dentro da gestão que é de competência exclusiva do Poder Executivo, que delas se valerá à luz do princípio da legalidade, através do poder discricionário, com deliberação da oportunidade e da conveniência ao interesse público. Precedentes deste Órgão Especial em casos análogos, no mesmo sentido adotado no caso concreto. Manutenção do acórdão. (TJRJ, Órgão Especial ADI 0064105-20.2019.8.19.0000, julgada em 24/05/2021)





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 3.692/2019, DO MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE DISPOSITIVO CHAMADO BOCA DE LOBO INTELIGENTE - **MATÉRIA TÍPICA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, QUE INCUMBE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO** - LEI DE NATUREZA AUTORIZATIVA - INADMISSIBILIDADE - PREFEITO NÃO PRECISA DE AUTORIZAÇÃO DO LEGISLATIVO PARA O EXERCÍCIO DE ATOS DE SUA EXCLUSIVA OU MESMO CONCORRENTE COMPETÊNCIA - **DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA** - AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP, ADI 2288284-05.2019.8.26.0000, Órgão Especial, julgada em 15/07/2020)

Desse modo, em que pese os notáveis propósitos e a relevância do PLO em análise, verifica-se a *inconstitucionalidade* da matéria, violando tanto a *reserva de iniciativa* legislativa para conferência de atribuições a órgãos do Poder Executivo, quanto a *reserva da Administração* para a prática de *atos de direção superior*, de administração e de sua organização e funcionamento (art. 17 da Constituição Capixaba e art. 31, parágrafo único, IV, da Lei Orgânica).

Outrossim, importa esclarecer que não é cabível ao Poder Legislativo impor ou mesmo facultar/autorizar o Poder Executivo a celebrar convênios e/ou parceria público-privadas, como estabeleceu o art. 4º do PLO, uma vez que se trata de atos de gestão, isto é, atribuição do próprio Executivo.

Portanto, conclui-se que o projeto em tela está eivado de inconstitucionalidade, pois invade competências típicas do Poder Executivo, violando frontalmente o *princípio da separação e harmonia entre os poderes*.





Referido princípio é constituidor de verdadeira base harmônica da atuação dos Poderes, os quais, pelo seu intermédio, atuam segundo um sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), em controle recíproco, visando à manutenção do equilíbrio tripartite.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES – por maioria de votos – opina pela **MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL** aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo n° 17/2022, referente ao PLO n° 823/2021, por estar eivado de inconstitucionalidade.

Plenário "Joaquim Calmon", em 03.05.2022.

**JADIR RIGOTTI JUNIOR**  
Relator

De acordo:

**WELLINGTON VICENTINI**  
Presidente





# 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 34003600380034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Vicentini** em **03/05/2022 17:03**

Checksum: **118D2B8206772A7D865C87294EABD3A70C59FB06432FD3344C1716A8ABE5BC50**

Assinado eletronicamente por **Juninho Buguiu** em **04/05/2022 12:13**

Checksum: **18B1DA33C86EBA78773BEEE7FE3138FE39762679C55CA4372FA0A75974251273**

