

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 27/2019

Assunto: Projeto de Lei nº 235/18 – Aatoria Vereador Henrique Conti – “Dispõe sobre a criação do Banco de Áreas Verdes”

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre o Banco de Áreas Verdes” de autoria do Vereador Henrique Conti solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Cumpre, primeiramente, destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

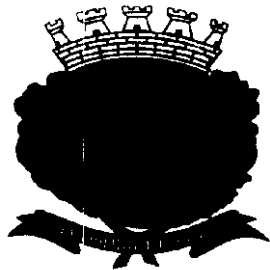
Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

“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;”

A Lei Orgânica segue os mandamentos constitucionais:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

VI - proteger o meio ambiente urbano e rural e combater a poluição em qualquer de suas formas;”

“Art. 179. O Município, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental e de proteção aos cursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública, direta e indireta, assegurada a participação da coletividade.

Parágrafo único. O sistema será coordenado por órgão da administração direta, e será integrado por:

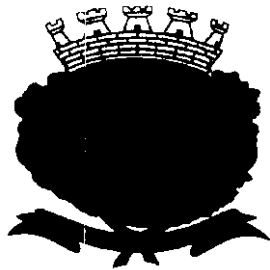
I - Conselho Municipal do Meio Ambiente especificando a sua composição, atribuições, assegurando a participação da população através de suas entidades representativas;

II - órgãos executivos incumbidos da realização das atividades de melhoria ambiental.”

“Art. 180. São atribuições e finalidade do sistema administrativo mencionado no artigo anterior:

(...)

II - definir, implantar e administrar espaços territoriais e seus componentes representativos de todos os ecossistemas originais a serem protegidos, cuja



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

alteração e supressão, incluindo os já existentes, se fará mediante autorização legislativa;

(...)

VII - promover e manter o inventário e o mapeamento da cobertura vegetal remanescente, visando a adoção de medidas especiais de proteção, bem como promover a recuperação das margens dos cursos d'água, lagos e nascentes, para preservar a sua perenidade;"

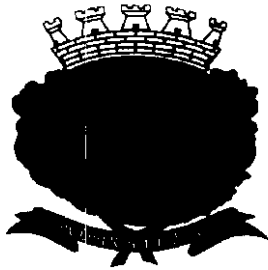
No que tange à iniciativa entendemos que o projeto enquadra-se no art. 8º inciso I da Lei Orgânica:

"Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

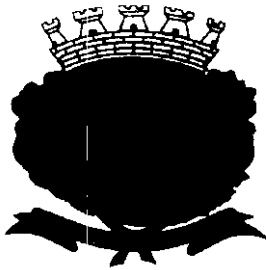
ESTADO DE SÃO PAULO

integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediadamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem adotando os seguintes posicionamentos a respeito da matéria:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.020, DE 04 DE JULHO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – LEGISLAÇÃO DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DE VISTORIAS REALIZADAS EM EQUIPAMENTOS URBANOS COMO PONTES, PASSARELAS E VIADUTOS NO SÍTIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – DIPLOMA QUE NÃO PADECE DE VÍCIO DE INICIATIVA - MATÉRIA NÃO RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INTERPRETAÇÃO DO ART. 24, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, APLICÁVEL AOS MUNICÍPIOS, POR FORÇA DO DISPOSTO NO ART. 144 DA MESMA CONSTITUIÇÃO – TRANSPARÊNCIA ADMINISTRATIVA, CONSISTENTE NA PUBLICIDADE DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS. Ação direta julgada improcedente.

(...) Da análise da lei atacada, tem-se que esta busca assegurar a transparência governamental, garantindo aos munícipes, por meio eletrônico (site da Prefeitura de Ribeirão Preto), acesso às vistorias realizadas em equipamentos públicos, tais como pontes, passarelas e viadutos.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força do disposto no art. 144 da mesma carta, em seu art. 24, §2º, fixa a competência exclusiva do Chefe do Executivo da iniciativa de leis que disponham sobre:

“1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação das Secretarias de Estado;

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

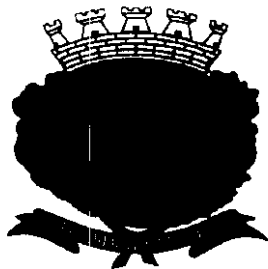
5 - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

Como pode se observar a matéria tratada na Lei nº 14.020, de 04 de julho de 2017, do Município de Ribeirão Preto, não se amolda em nenhuma das hipóteses arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

No caso, a lei hostilizada versa sobre tema de interesse geral da população, que consiste na divulgação de informações relativas às vitórias realizadas em equipamentos públicos no município, sem qualquer relação com a matéria estritamente administrativa. Destaque-se que a publicidade oficial e a propaganda governamental constam como dever primitivo na Constituição de 1988.

Almeja a lei a concretização do princípio transparência, previsto no art. 37 da Constituição Federal (“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

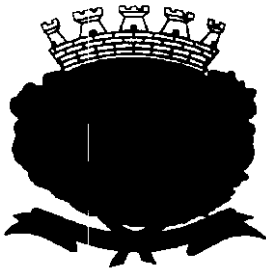
ESTADO DE SÃO PAULO

Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”) e, reflexamente, no art. 111 da Constituição do Estado de São Paulo (“A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público”).

Não se verifica, portanto, interferência em atos de administração.

No mesmo sentido, já decidiu este Colendo Órgão Especial:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.957, de 08 de março de 2017, do Município de Ribeirão Preto. Obrigatoriedade de divulgação no 'site' da Prefeitura de dados sobre multas de trânsito do Município. II. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral, tema 917. III. Usurpação de atribuição administrativa do Chefe do Executivo. Inocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à transparência da administração pública. Direito à informação de interesse da coletividade. Estímulo ao exercício da cidadania. Inexistência de disposições, na normativa impugnada, que tratem de organização administrativa do Poder Executivo ou gestão de seus serviços. Inocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. IV. Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. V. Ação julgada improcedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2154977-23.2017.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo -N/A; Data do Julgamento: 08/11/2017; Data de Registro: 10/11/2017)

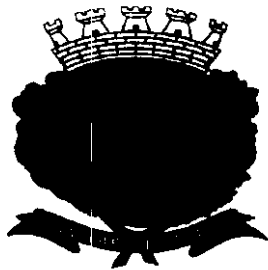


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 13.862, de 24 de agosto de 2016, do Município de Ribeirão Preto, a qual “Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação da programação de execução do serviço de reparos e obras do DAERP conforme especifica”. (1) Não usurpa competência normativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a lei que não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 24, § 2º, CE/SP). (2) Não viola, materialmente, a Constituição Estadual a medida instituída pela lei mitigada, pois não acarretará despesa nova ou alteração substancial no funcionamento da Municipalidade (uma vez que tais dados já estão em poder do Alcaide, assim como preexiste a página virtual da Edilidade); ao revés, conferirá maior efetividade e transparência à regra da publicidade da gestão da coisa pública, valorizando princípios consagrados no art. 111, CE/SP. (3) Viola a Constituição Estadual (arts. 5º e 47, II e XIV, CE/SP) a lei em tela ao estabelecer limite temporal ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar. Necessidade de declaração da inconstitucionalidade, apenas para exclusão do prazo instituído, de 90 dias (art. 2º, “in fine”). (4) Por fim, no atinente à alegação de falta de previsão orçamentária específica, mostra-se possível, em tese, a inclusão de gastos no orçamento municipal anual com a indicação de fonte de custeio genérica em contrapartida. Precedentes do STF (inclusive em sede de repercussão geral) e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE, EM PARTE.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2026214-04.2017.8.26.0000; Relator (a):Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/07/2017; Data de Registro: 11/08/2017)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei 13.001, de 26 de junho de 2013, do Município de Ribeirão Preto Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a publicidade pela COHAB-RP, Companhia Habitacional Regional de Ribeirão Preto, de relação de unidades habitacionais retomadas



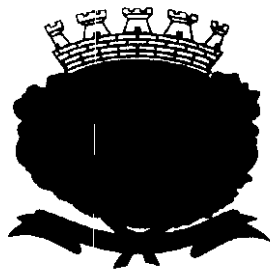
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

de seus mutuários Vício - Inocorrência Diploma que não padece de vício de iniciativa - Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo - Interpretação do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios, por força do disposto no art. 144 da mesma Constituição Transparência administrativa, consistente na transparência da execução de atividade do Poder Executivo relacionada à implementação do direito social à moradia - Lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, vez que a publicidade oficial e a propaganda governamental constam como dever primitivo na Constituição de 1988 Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.” (Relator: Ademir Benedito; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 29/07/2015; Data de registro: 04/08/2015)” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2210588-58.2017.8.26.0000)

Nesse mesmo sentido destacam-se ainda os seguintes entendimentos da Corte Paulista:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 2.157, de 19 de outubro de 2011, do Município de São Sebastião, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação no site oficial da Prefeitura Municipal de São Sebastião, da relação de medicamentos existentes na rede pública e daqueles em falta nos estoques, e dá outras providências” Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violou o princípio da separação de poderes, não invadiu a esfera da gestão administrativa e sequer ofendeu o princípio federativo Diploma que objetiva dar conhecimento à população acerca da disponibilidade de medicamentos nas unidades de saúde do município, informação de interesse público, visando dar transparência ao serviço público de saúde local, atendendo ao princípio da publicidade dos atos

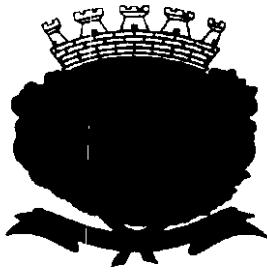


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

administrativos. Sequer há se falar em aumento de despesas (art. 25 e 176, I, CE), porquanto a própria administração já dispõe de controle dos medicamentos e de site oficial, bastando que os dados sejam ali inseridos. Em consequência, não prospera, igualmente, a afirmação de inconstitucionalidade, por arrastamento, do Decreto Municipal 5494/2012 que regulamentou referido diploma. Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2059867-94.2017.8.26.0000)

“I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.957, de 08 de março de 2017, do Município de Ribeirão Preto. Obrigatoriedade de divulgação no 'site' da Prefeitura de dados sobre multas de trânsito do Município. II. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral, tema 917. III. Usurpação de atribuição administrativa do Chefe do Executivo. Inocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à transparência da administração pública. Direito à informação de interesse da coletividade. Estímulo ao exercício da cidadania. Inexistência de disposições, na normativa impugnada, que tratem de organização administrativa do Poder Executivo ou gestão de seus serviços. Inocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. IV. Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. V. Ação julgada improcedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2154977-23.2017.8.26.0000)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 28 de janeiro de 2019.


Aline Cristine Padilha
Procuradora OAB/SP nº 167.795


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora OAB/SP nº 218.375