



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 12 /2018

Assunto: Projeto de Lei nº 305/2017 – Aatoria dos vereadores Kiko Beloni - “Dispõe sobre o reuso de água não potável e dá outras providências”.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação relativo ao projeto em epígrafe de autoria dos vereadores Kiko Beloni “Dispõe sobre o reuso de água não potável e dá outras providências”.

De início cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desse modo, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

Dito isso, considerando os aspectos constitucionais, passamos à análise técnica do projeto.

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de legalidade, tendo em vista a competência de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB).

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Não obstante, no que diz respeito às regras de iniciativa verifica-se que a propositura ao estabelecer atribuições aos órgãos do executivo municipal e a suas secretarias insere-se em tema que é da alçada do Chefe do Poder Executivo, violando o disposto no art. 48, inciso II e art. 80, II e XXVII, ambos da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 48. *Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

[...]

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

[...]

Art. 80 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei Orgânica:

[...]

II - exercer, com o auxílio do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e Diretores, a direção superior da administração pública segundo os princípios desta Lei Orgânica;

[...]

XXVII - praticar os demais atos de administração, nos limites da sua competência;

A Constituição do Estado de São Paulo, do mesmo modo, dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)

[...]

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Com efeito, cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito das atribuições das Secretarias e órgãos do Município.

Neste sentido, encontramos julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei do Município de Catanduva nº 5.186/2011, a qual cria o sistema de reuso de água de chuva para utilização não potável, que especifica, e dá outras providências Inadmissibilidade Tema relativo a atos de gestão Ingerência do Legislativo em matéria de competência privativa do Executivo Vedação Arts. 37, X, e 169, § 1º, I e II, da CF/88 e arts. 5º, § 2º, 47, II, XIV, 25 e 144, todos da Constituição Paulista Ação julgada procedente. Deve ser julgada procedente ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal que abriga matéria de

48



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

competência privativa do Executivo, pelo vício de iniciativa e por afrontar o princípio da separação e harmonia entre os Poderes e, ainda, em razão de não se admitir, em princípio, iniciativa parlamentar a implicar aumento de despesa para a Administração.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Sr. **Prefeito do Município de Catanduva**, cujo objeto é a impugnação da Lei Municipal nº 5.186, de 06 de junho de 2011, a qual “[c]ria o sistema de reuso de água de chuva para utilização não potável, que específica, e dá outras providências”.

Expõe tratar-se de iniciativa parlamentar, a invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo daí a inconstitucionalidade, pelo vício de iniciativa e por acarretar aumento de despesas, sem indicação da fonte de custeio.

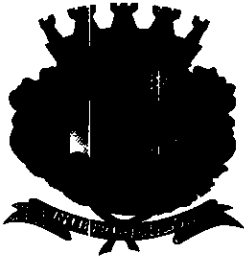
Não houve pedido de liminar (fls. 2/10).

A Douta Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar, por não vislumbrar interesse no feito (fls. 28/29).

Em seguida, a Câmara Municipal de Catanduva prestou seus informes e acenou com a sanção do alcaide à lei ora combatida, o que sanaria o alegado vício de iniciativa. Ponderou, ainda, tratar-se de matéria de iniciativa concorrente entre o Legislativo e o Executivo, razão pela qual ausente eiva de inconstitucionalidade (fls.32/53).

É o relatório.

Expressa a norma ora guerreada, a Lei nº 5.186, do Município de Catanduva, de 06 de junho de 2011:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 1º Fica criado no Município de Catanduva o sistema de reuso de água de chuva, objetivando a instalação de reservatórios para captação e utilização de água pluvial para uso não potável no Mercado Municipal, Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Escolas da Rede Público Municipal bem como em demais Prédios Públicos Municipais, e tem como objetivos::

- a) reduzir o consumo de água da rede pública e o alto custo de fornecimento da mesma;**
- b) evitar a utilização de água potável onde esta não é necessária;**
- c) despertar o sentido ecológico e financeiro com a finalidade de não desperdiçar o mais importante recurso natural do planeta;**
- d) ajudar a conter as enchentes, represando partes da água que teria de ser drenada para galerias e rios; e) encorajar o conservação de água, a auto-suficiência e uma postura ativa perante os problemas ambientais dos Municípios.**

Parágrafo Único. Entende-se por uso não potável a utilização específica para:

- a) descarga em vasos sanitários;**
- b) irrigação de jardins;**
- c) lavagem de veículos;**
- d) limpeza de paredes e pisos em geral;**
- e) lavagem de passeios públicos - calçadas.**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 2º O Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados de sua publicação.

Art. 3º As despesas com a execução da presente Lei correrão por dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

De rigor o acolhimento da inconstitucionalidade da lei municipal *sub judice*.

Data venia, a disposição contida na legislação municipal de criação de obrigações à Administração, não atende aos princípios estabelecidos na Lei Maior e na Constituição Estadual.

Não obstante a boa intenção contida na iniciativa parlamentar, tal comando configura nítida usurpação de competência exclusiva do Chefe do Executivo e esbarra no art. 47 da Constituição Paulista.

Verifica-se ter o dispositivo cuja constitucionalidade ora se analisa padecer de vício de iniciativa, pois a Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, não poderia dispor sobre atos de gestão e organização da Administração, cuja atribuição é exclusiva do Prefeito Municipal.

Ademais, o artigo 5º, § 2º, da Constituição Estadual, é claro ao vedar referida ingerência: “[o] cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.”

Certo não ser possível a edição de normas, pelo município, que conflitem com as das Constituições Estadual. Devem, assim, adequar-

48



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

se às normas e princípios contidos na lei maior e, por simetria, na Constituição Estadual.

Isto porque tal diploma legal colide com as normas e princípios do Direito Constitucional, em especial o princípio da separação e harmonia entre os Poderes previsto na Constituição Estadual e aplicável aos municípios (arts. 5º, 47, II e XIV, e 144).

E, por certo, a sanção do Prefeito não convalida o ato, pois eivado de inconstitucionalidade. Nesse sentido, ADIN nº 990.10.184710-8, rel. **DES. JOSÉ ROBERTO BEDRAN**, j. 16.03.11, com a seguinte ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 327/2007, do Município de São José dos Campos, emanadas de proposição do Legislativo. Alteração do zoneamento urbano e ocupação do solo, sem prévio estudo ou planejamento administrativo. Matéria cuja competência legislativa, porque relacionada à Administração, é reservada ao chefe do Poder Executivo. Vício de iniciativa, que não se convalida com a sanção do Prefeito. Violação dos arts. 5º, 47, II e XIV, 180, II e V e 181, da Constituição do Estado. Vulneração do princípio da impessoalidade.

Arts. 111 e 144, da CE. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente.”

Sobre o tema, ensina **HELY LOPES MEIRELLES**:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da

Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental." (*in* Direito Municipal Brasileiro, 14ª ed., 2006,

Ed. Malheiros, pág. 607).

Não obstante, verifica-se, ainda, ofensa ao art. 25, da Constituição do Estado, por estar-se diante de lei criadora de despesa pública sem, contudo, avistar-se indicação de recursos disponíveis próprios para atender aos novos encargos, o que se extrai da leitura de seu art. 3º.

Não discrepa do entendimento esposado a jurisprudência deste C. Órgão Especial, v.g. Direta de Inconstitucionalidade 994.09.225813-4, Sumaré, rel. **DES. SAMUEL JÚNIOR**, j. 28.04.2010; Direta de Inconstitucionalidade 990.10.197704-4, Itatiba, rel. **DES. CAUDURO PADIN**, j. 15.12.2010; Direta de

Inconstitucionalidade 0205834-54.2010.8.26.0000, Penápolis, rel. **DES. RIBEIRO DOS SANTOS**, j. 14.12.2011; Direta de Inconstitucionalidade 0069707-41.2012.8.26.0000, São Paulo, rel. **DES. CAUDURO PADIN**, j. 12.09.2012; Direta de Inconstitucionalidade 0012659-27.2012.8.26.0000, Itatiba, rel. **DES. LUIZ PANTALEÃO**, j. 19.09.2012, e



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

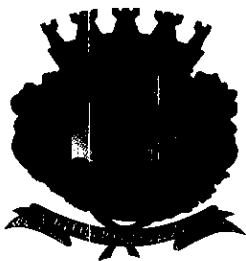
Direta de Inconstitucionalidade nº 169.680-0/6-00, rel. **DES. ARTUR MARQUES**, j. 17.06.09, esta com a seguinte ementa:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N" 2.947/08, DO MUNICÍPIO DE TIETÊ, QUE FIXA PADRÕES DE CONDUTA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A REDUÇÃO DO CONSUMO DE ÁGUA, ESTIPULA DEVER DE FISCALIZAÇÃO À SECRETARIA E OBRIGA O EXECUTIVO A VEICULAR INFORMAÇÕES SOBRE O USO RACIONAL DA ÁGUA - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - ARTS. 5º, 24, §2º, II, 25, 47, II e XIV, e 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO - AÇÃO PROCEDENTE.

"A iniciativa para leis que tratem de matérias como as versadas no caso em concreto é privativa do Chefe do Poder Executivo, porquanto a fixação de padrões de conduta para a redução de consumo de água, a designação de Secretaria para fiscalização e a veiculação de informações sobre o uso racional de água constituem atos de gestão, mesmo porque as medidas apontadas implicam em criação de despesas. Daí advém a inconstitucionalidade formal pelo vício de iniciativa. Ressalte-se ainda a ocorrência de inconstitucionalidade material, na medida em que o legislador local invadiu competência própria do Poder Executivo, revelando a incompatibilidade da norma com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo".

Ante o exposto, com fundamento no art. 97 da CF/88 e Súmula Vinculante nº 10, julga-se procedente a ação, para **declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.186/2011 do Município de Catanduva.**

LUIS GANZERLA
RELATOR



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Deste modo, a propositura viola o art. 47, II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo no estabelecimento de atribuições que dizem respeito às Secretarias da Administração, matéria essa que é da alçada da reserva de Administração, e de outro, ofende o art. 24, § 2º, 2, e art. 47, II e XIV da Constituição Paulista, e art. 48, inciso II, da Lei Orgânica Municipal na medida em que insere na organização da administração.

E, em decorrência dessa usurpação de competência, o projeto viola o princípio da harmonia e independência entre os poderes (art. 2º da Constituição Federal; art. 5º, Constituição Bandeirante e art. 3º da LOM).

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do Nobre Vereador a proposta não reúne condições de constitucionalidade. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

D.J., aos 11 de janeiro de 2018.


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora - OAB/SP 218.375

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Comissão de Justiça e Redação para deliberação.


Karine Barbarini da Costa
Diretora Jurídica - OAB/SP nº 224.506