**Parecer Jurídico nº 107/2022**

**Assunto: Projeto de Lei nº 56/2022 – Institui o programa “Cada nascimento, duas vidas” – Autoria do Vereador Veiga.**

***À Comissão de Justiça e Redação,***

***Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloi.***

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Institui o programa “Cada nascimento, duas vidas”.*

*Ab initio*, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex oficio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples* ***parecer,*** *ou seja,* ***ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador****.” (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*

Considerando-se os aspectos jurídicos passa-se a **análise técnica** do projeto.

No que tange à competência municipal os Municípios foram dotados de autonomia legislativa que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB) e de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II da CRFB), *in verbis*:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

No mesmo sentido, segue previsão da Lei Orgânica do Município de Valinhos:

 ***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;***

*II -* ***suplementar a legislação federal e a estadual*** *no que couber;*

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

*"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. 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 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". (gn)***

*(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)*

No que tange à competência para legislar em matéria ambiental o art. 24, da Constituição Federal estabelece:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal* ***legislar*** *concorrentemente sobre:*

*(...)*

*VI -* ***florestas,*** *caça, pesca, fauna,* ***conservação da natureza****, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;”*

 *(...)*

Entretanto, como dito, os Municípios detém atribuição para “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza[[1]](#footnote-2) assevera: “*Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade*”.

Depreende-se, portanto, ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no caput do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Nessa esteira, a Suprema Corte consignou no Tema de repercussão geral nº 145 a competência municipal para legislar sobre meio ambiente, vejamos:

***O município é competente para legislar sobre o meio ambiente*** *com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal). (gn)*

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece como hipótese de competência comum (material ou administrativa) dos entes federativos preservar a fauna:

*Art. 23. É* ***competência comum*** *da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos* ***Municípios****:*

*(...)*

*VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;*

*(...)*

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da competência municipal em matéria ambiental:

***ADIn. Ambiental****. Lei Municipal nº 17.261, de 13 de janeiro de 2020, que veda o fornecimento de produtos de plástico de uso único em estabelecimentos que enumera. Pedido da ABIMAQ de admissão como "amicus curiae"; inadmissibilidade, pela defesa de interesses próprios. Legitimidade ativa do autor reconhecida (CEstadual, 90, V). Registro sindical provado.* ***No mérito, competência concorrente ao município para legislar sobre normas protetivas ao meio ambiente. CFederal, art. 30, I e II. CEstadual, art. 191. Tema 145 do E. STF, em sede de Repercussão Geral.*** *Desnecessidade de prévio Estudo de Impacto Ambiental e seu relatório (EIA/RIMA), por ausência de potencial degradação ao meio ambiente (CEstadual, 192, § 2º). Lei Municipal, ao invés, que amplia a proteção ambiental no âmbito do município de São Paulo. Ausência de criação de encargos ou despesas ao Executivo. Ação improcedente.(TJSP;  Direta de Inconstitucionalidade 2017452-91.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/08/2020; Data de Registro: 28/08/2020)*

Outrossim, **no que tange às regras para deflagrar o processo legislativo** a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo, de observância obrigatória pelos Municípios, no art. 24, § 2º, bem como art. 48 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

* ***Constituição Bandeirante***

*“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) 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.*

*[...]*

*§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das 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 e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*

*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;*

*5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;*

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

* ***Lei Orgânica do Município de Valinhos***

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

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

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

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

*IV - abertura de créditos adicionais.”*

Aliás, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamosdecisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

 Trata-se do **Tema nº 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911)** que recebeu a seguinte redação:

***“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II,"a", "c" e "e", da Constituição Federal)”.***

*Recurso extraordinário com agravo. 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. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 )*

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema nº917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Nesse sentido colacionamos decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 4.083, de 27 de maio de 2019, que "dispõe sobre a proibição da prática de maus-tratos em animais domésticos ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, e dá outras providências", da Estância Hidromineral de Poá – Regras sobre meio ambiente e de proteção e fiscalização em relação a animais da região que se encontram no âmbito do interesse local para legislar, dentro das atribuições constitucionais do município – Competência para a elaboração de leis acerca de assunto local que pode ser exercida, de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo –* ***Competência para legislar sobre meio ambiente que é concorrente de todos os entes federativos e que também pode ser exercida, igualmente de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo – Inconstitucionalidade não configurada*** *– Regulamentação de tema dentro dos limites da atuação do poder – Ação improcedente.  (TJSP;  Direta de Inconstitucionalidade 2196948-17.2019.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/02/2020; Data de Registro: 20/02/2020)*

Do mesmo modo, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de instituir programas.

Nesse sentido é posicionamento do Supremo Tribunal Federal, vejamos:

*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA.* ***CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA****.* ***INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.*** *DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1.* ***Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes****.* ***2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes.*** *3. Agravo regimental a que se nega provimento.*

*(RE 1282228 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-295 DIVULG 17-12-2020 PUBLIC 18-12-2020)*

*Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA.* ***CRIAÇÃO DO PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF.*** *DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1.* ***Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes****. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.(ARE 1281215 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 30/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-290 DIVULG 10-12-2020 PUBLIC 11-12-2020)*

Na mesma linha o Tribunal de Justiça de São Paulo vem reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre normas de conteúdo programático. **Todavia, ressalta-se que a Corte Paulista tem declarado inconstitucionais dispositivos que tratam de atos concretos de gestão sob o fundamento de violação aos princípios da reserva de administração e da separação de poderes,** vejamos:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 1.361, de 03.04.2018, do Município de Nazaré Paulista, que* ***"autoriza a instituição de equoterapia nas escolas de rede municipal de ensino como política de educação inclusiva e dá outras providências****".* ***Instituição, em si, de programa de atendimento à saúde dos alunos da rede municipal, por disposições genéricas e abstratas, que não afronta o princípio da reserva da Administração. Ofensa que, porém, a este título se dá quando se cometem atribuições e obrigações específicas de gestão ao Executivo.*** *Solução que se reserva ao feito na esteira de precedente recente do Colegiado, julgando hipótese análoga. Sanção que não afasta o vício, na parte da lei em que ele se verifica. Irregularidade reconhecida apenas em expressões dos artigos 1º e 3º, além do art. 4º****. Ação julgada parcialmente procedente****.*

*(TJSP;  Direta de Inconstitucionalidade 2132436-54.2021.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/02/2022; Data de Registro: 24/02/2022)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.448, de 18 de fevereiro de 2019, que "****institui a Política Municipal de Assistência à Saúde de Alunos com Diabetes nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Mauá****". Alegação de violação do artigo 25 da Constituição Paulista. Rejeição. Conforme jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, "a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).* ***Alegação de vício de iniciativa e ofensa aos princípios da separação dos poderes. Reconhecimento. Lei impugnada, de autoria parlamentar, que atribui obrigações aos órgãos da administração municipal, violando os artigos 5º, 24, § 2º, item "2", e 47, incisos II e XIX, "a", da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta****. Posicionamento que, neste caso específico, deve prevalecer inclusive em relação à parte da norma que abrange instituições de ensino mantidas pela iniciativa privada, porque também nesse campo (particular) o funcionamento do programa, tal como propõe a norma (de autoria parlamentar), depende de prévia manifestação, aprovação e fiscalização de órgãos (de gestão participativa) criados e regulamentados pelo Executivo (inclusive quanto às atribuições), ou seja, dos Conselhos Municipais de Educação e Saúde (artigo 3º).* ***Previsão, ainda, de realização de convênios****, além da exigência de relatório semestral do Poder Executivo (artigo 4º), com posterior avaliação dos Conselhos Municipais.* ***Interferência na área de gestão.******Ação julgada procedente.***

*(TJSP;  Direta de Inconstitucionalidade 2297409-60.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/08/2021; Data de Registro: 25/08/2021)*

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 5.457/2019, do Município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que "****dispõe sobre a criação e implantação do Programa ´Novo Olhar` com a finalidade de assegurar o fornecimento de óculos de grau às famílias carentes****, cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a um salário mínimo, no Município de Mauá, e dá outras providências". Ausência de vício de iniciativa ou afronta à reserva da administração na instituição de regras genéricas e abstratas sobre a criação de programa de auxílio à saúde, mesmo quando imponha despesas. Tema 917 do STF.* ***Caso, porém, de invasão da gestão própria do Executivo quando se definem atos concretos administrativos, no caso de serviços de cadastros dos integrantes do programa****. Artigo 47, II e XIV, da Constituição do Estado.* ***Ação julgada parcialmente procedente.”***

*(ADI n. 2297483-17.2020.8.26.0000; Relator Des. Claudio Godoy; j.* ***11.08.2021****)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que “institui no âmbito do Município de Tietê, o* ***Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências e aos seus familiares e dá outras providências”******Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes Reconhecimento parcial. Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Norma de conteúdo programático.******Inconstitucionalidade, contudo, dos incisos V, VI, VII, VIII e IX, do art. 2º, e art. 3º da Lei nº 3.774/2020. Dispositivos que impõem obrigações à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante****. Pedido parcialmente procedente.*

 *(TJSP. Adin 2133498-66.2020.8.26.0000. Rel. Designado Des. RICARDO ANAFE.* ***Data de julgamento: 10/02/2021****)*

*Ação direta de inconstitucionalidade. Mauá. Lei municipal n. 5.439, de 09 de janeiro de 2019, de iniciativa parlamentar, que "****Institui o Programa de Higiene Bucal na rede pública municipal de ensino no Município de Mauá e dá outras providências".******Ausência de vício de iniciativa, uma vez que a legislação impugnada não tratou especificamente da estrutura da Administração municipal nem da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico aplicável aos servidores públicos (Supremo Tribunal Federal – Tema 917).******Violação, entretanto, à reserva da administração, na medida em que compete ao Chefe do Executivo legislar sobre organização do serviço público.*** *Lei impugnada que importou a prática de atos de caráter administrativo, próprios do Poder Executivo. Matéria cuja regulamentação está inserida na esfera privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade caracterizada. Precedentes deste C. Órgão Especial.* ***Ação procedente em parte.***

*(TJSP;  Direta de Inconstitucionalidade 2300741-35.2020.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/06/2021; Data de Registro: 02/07/2021)*

*“I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n° 5.626, de 12 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, "****que dispõe sobre a instituição do Programa de Proteção à Saúde Bucal da Pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD) e dá outras providências".******II. Vício formal de inconstitucionalidade. Inocorrência. De origem parlamentar, a legislação impugnada não trata de matéria inserida no rol taxativo do artigo 24, §2°, da CE. Tema 917, STF.*** *Precedentes deste Órgão Especial. III. Não constatada, igualmente, invasão das atribuições de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.* ***A lei analisada não disciplina a prática de ato de administração, limitando-se a instituir programa de proteção à saúde da pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD), em âmbito local, e estabelecer regras dotadas de abstração e generalidade****. Previsão, apenas, de instrumentos mínimos destinados a garantir sua exequibilidade e a eficácia de suas disposições. Constitui dever do Poder Executivo levar as determinações do diploma impugnado à concreção por meio de provisões especiais, com respaldo em seu poder regulamentar. Diversos precedentes deste Colegiado. Doutrina. VI.* ***Artigo 4°, parte final. Inconstitucionalidade verificada****. Ressalvada a posição pessoal desta Relatoria, de acordo com o entendimento consolidado neste Órgão Especial,* ***a fixação de prazo rígido para que o Poder Executivo regulamente determinada disposição legal representa indevida interferência do Poder Legislativo em seu típico juízo de conveniência e oportunidade. Violação ao princípio da separação dos Poderes,*** *previsto no artigo 5°, da CE. Exclusão da expressão "no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.". Pedido julgado parcialmente procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263773-74.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2019; Data de Registro: 04/04/2019, grifado).*

*“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Pretensão que envolve a Lei nº 3.837, de 03 de janeiro de 2019, que* ***'institui o programa 'adote uma lixeira' no município de Lorena - SP,*** *e dá outras providências' Interesse local dentro das atribuições constitucionais do município -* ***Competência para legislar sobre meio ambiente que é concorrente de todos os entes federativos e que pode ser exercida, de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo -******Inconstitucionalidade configurada não pelo fato de envolver direito ambiental e sim por criar regras específicas que interferem na gestão administrativa com movimentação de serviço público,*** *exigindo, para atingir os seus objetivos e cumprir com a previsão de recolhimento de materiais, estabelecimento de organização, estrutura e pessoal -* ***Matéria que se encontra dentro da reserva da administração que pertence ao Poder Executivo, cuja respectiva competência para legislar sobre o assunto é exclusiva -*** *Objeto inserido na atividade típica da Administração Pública Ofensa ao princípio da separação de poderes -* ***Celebração de convênios e parcerias que igualmente são matérias administrativas, que também se enquadram dentro da reserva da Administração Pública -*** *Inconstitucionalidade que não se dá pela falta de indicação específica de fonte de custeio, a qual apenas impediria a aplicação no mesmo exercício financeiro, e sim pela afronta à separação de poderes -Ação procedente” (TJ/SP Órgão Especial ADI nº 2122480-82.2019.8.26.0000 Rel. Des. Álvaro Passos j. em 11.09.2019 V.U., destaques nossos).*

Deste modo, **sugerimos a supressão do § 1º do art. 1º e do art. 2º do projeto a fim de adequá-lo ao entendimento jurisprudencial supracitado.**

Noutro aspecto, cumpre registrar que a criação de despesa por si só não é suficiente para declarar a inconstitucionalidade de lei, conforme entendimento pacífico do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4126, de 10 de agosto de 2018, que "Institui o Plano Municipal para humanização do parto e dispõe sobre a administração de analgesia em partos naturais de gestantes da cidade de Mirassol e dá outras providências". (...)* ***FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Não verificação. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte.*** *AÇÃO PROCEDENTE (ADI nº 2001373-71.2019.8.26.OOOO, Rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA, julgada em 22.05.2019, g.n.).*

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei n. 8.575/2016, de iniciativa parlamentar, do Município de Jundiaí, que dispõe sobre a realização, nos espaços públicos do município, de obras fotográficas ou de quaisquer processos análogos, desde que não haja necessidade de segurança e de interdição dos locais escolhidos, casos em que será necessária a prévia autorização do órgão competente - Usurpação de atribuição pertinente à atividade privativa do Executivo, pelo Legislativo, não configurada - Inteligência dos artigos 5º, parágrafo 1º, 24, parágrafo 2º, alíneas 1 e 2, 47, incisos II, XIV e XIX, 111 e 144 da Constituição Estadual da Constituição Estadual -* ***Ausência, por outro lado, de afronta ao artigo 25 da Constituição Bandeirante, pois a falta de referência à dotação orçamentária impede, eventualmente, a exequibilidade da norma no exercício em que editada. Ação direta julgada improcedente.****” (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2215223-19.2016.8.26.0000, rel. Des. SÉRGIO RUI, j. em 15 de março de 2017, destacado).*

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da LC nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da CF.

Ante todo o exposto, sob o aspecto estritamente jurídico opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto, ressalvada recomendação de supressão do § 1º do art. 1º e do art. 2º pelos fundamentos supracitados**.** Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer.

Procuradoria, aos 30 de março de 2022.

**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**

**Procuradora - OAB/SP 308.298**

Assinado digitalmente

1. LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado.20º edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016. [↑](#footnote-ref-2)