

Pouso Alegre - MG, 06 de fevereiro de 2023.

DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE

Autoria – Poder Legislativo/Vereador Dr. Edson

Nos termos dos artigos 246 c/c 243, §2º-A, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre, analisa-se os aspectos de admissibilidade do Anteprojeto de Lei nº 01/2023 de autoria do Vereador Dr. Edson que, “**CRIA O “PROJETO POMAR URBANO” EM ÁREAS DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

1. RELATÓRIO:

O Anteprojeto de Lei, em análise, cria o PROJETO POMAR URBANO que tem como objetivo o plantio ou reposição de árvores de espécies frutíferas em áreas públicas que não estão sendo utilizadas no Município de Pouso Alegre.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. VÍCIO DE INICIATIVA:

Primeiramente, destaca-se a nobre intenção do ilustre Vereador, pois a ideia principal do Anteprojeto é o plantio ou reposição de árvores de espécies frutíferas em áreas públicas que não estão sendo utilizadas no Município de Pouso Alegre.

No entanto, analisando o Anteprojeto verifica-se que o mesmo é inconstitucional.

A Lei Orgânica do Município, em seu artigo 19, incisos III, dispõe que:

Art. 19. Compete ao Município:

(...)

III – dispor sobre a organização, a administração e a execução dos serviços públicos;”

No que tange a iniciativa, dispõe o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município, que os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições da Administração Pública do Município são de iniciativa privativa do Prefeito:

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:

(...)

V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal;

Sendo assim, por se tratar de iniciativa privativa do Prefeito, prevista na Lei Orgânica do Município, a atribuição não pode ser delegada, ou seja, somente por iniciativa do Chefe do Poder Executivo é que seria possível apresentar um Projeto de Lei a respeito de plantio de árvores em áreas municipais, sob pena de violar o Princípio da Separação dos Poderes previsto no artigo 2º, da Constituição Federal.

Ademais, há de se ressaltar que há em vigor a Lei Municipal nº 5.333/2013, que trata da política de proteção, conservação e controle do meio ambiente, bem como da melhoria da qualidade de vida no Município.

O referido diploma legal, nos artigos 10 e seguintes, dispõe sobre o COMDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, órgão colegiado, normativo e consultivo de assessoramento ao Poder Executivo, além de ser órgão deliberativo em questões ambientais propostas em lei municipais (g.n.):

Art. 10. COMDEMA é órgão colegiado, normativo, paritário, consultivo de assessoramento ao Poder Executivo Municipal e deliberativo no âmbito de sua competência, sobre as questões ambientais propostas nesta e demais leis correlatas do Município de Pouso Alegre e será composto, em proporção idêntica, por representantes do Poder Público e da sociedade civil para a defesa do meio ambiente.

§ 1º O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, integra o Sistema Municipal de Meio Ambiente - SISMUMA, como órgão normativo, consultivo e deliberativo.

§ 2º Como órgão colegiado, normativo, consultivo e deliberativo, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA tem as finalidades precípuas de formular e propor ao Executivo Municipal as diretrizes, normas e regulamentação da Política Municipal de Meio

Ambiente, bem como atuar nos processos de licenciamento e de sanção às condutas lesivas ao meio ambiente, conforme previsto nesta Lei

§ 3º Como órgão e executor, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente fornecerá o suporte técnico e administrativo ao COMDEMA, que é composto por profissionais das diversas áreas para solução dos problemas ambientais.

Art. 11. O COMDEMA tem por finalidade deliberar sobre diretrizes, políticas, normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional, para preservação do meio ambiente e dos recursos ambientais, bem como sobre a sua aplicação pelo órgão central do Sistema Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SISMMADS, por meio das entidades a ele vinculadas, dos demais órgãos seccionais e dos órgãos locais.

O artigo 12, da Lei Municipal nº 5.333/2013, dispõe sobre as competências do COMDEMA:

Art. 12. Compete ao COMDEMA:

I - propor as áreas em que a ação do Executivo Municipal relativa à qualidade ambiental deva ser prioritária;

II - estabelecer normas técnicas e padrões de proteção e conservação do meio ambiente, observadas a legislação federal e estadual, bem como os objetivos definidos no Plano Municipal do Meio Ambiente;

III - compatibilizar planos, programas e projetos potencialmente modificadores do meio ambiente com as normas e padrões estabelecidos pela legislação ambiental vigente, visando à garantia da qualidade de vida e dos direitos fundamentais da sociedade e do indivíduo;

(...)

VII - responder a consultas sobre a matéria de sua competência, orientar os interessados e o público em geral quanto à aplicação de normas padrões de proteção ambiental e divulgar relatório sobre a qualidade ambiental;

(...)

IX - discutir e propor programas de fomento à pesquisa aplicada à área ambiental, bem como projetos de desenvolvimento sustentável;

(...)

XIV - atuar conscientizando a sociedade acerca da necessidade de participação no processo de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, com vistas ao uso sustentável dos recursos naturais;

(...)

XVIII - propor normas regulamentares, procedimentos e ações, visando à defesa, conservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental do Município, observada a legislação federal, estadual e municipal pertinente;

(...)

XX - atuar na conscientização pública para o desenvolvimento sustentável, promovendo a educação ambiental formal e informal, com ênfase nos problemas e peculiaridades do Município;

(...)

XXIII - opinar, previamente, sobre os aspectos ambientais de políticas, planos e programas governamentais que interfiram na qualidade ambiental do Município;

(...)

XXVIII - opinar nos estudos sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo urbano, bem como posturas municipais, visando adequar o desenvolvimento do Município à proteção do meio ambiente;

XXIX - formular as diretrizes para a Política Municipal do Meio Ambiente, inclusive para atividades prioritárias de ação do Município em relação à proteção e conservação do meio ambiente;

(...)

XXXII - propor ao Executivo Municipal a instituição de unidades de conservação visando à proteção de sítios de beleza excepcional, mananciais, patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paleontológico, espeleológico e áreas representativas de ecossistemas destinados à realização de pesquisas básicas e aplicadas de ecologia;

(...)

XXXVII - apresentar ao Prefeito o proposta de regulamentação desta Lei.

Dessa forma, tratando-se de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, não há possibilidade de uma lei de iniciativa do Poder Legislativo impor, ao Prefeito Municipal, programa de governo e políticas públicas e a criação de despesas.

Conforme é de cristalina percepção, o Anteprojeto em apreço, ao estabelecer obrigações e atribuições ao Poder Executivo, fere frontalmente o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

Resta evidente a existência de **VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL**.

O presente Anteprojeto, oriundo do Poder Legislativo, ao impor a criação do “Projeto Pomar Urbano”, acaba adentrando em questões que envolvem *gerenciamento, criação e estruturação*, matérias estas exclusivas no âmbito da competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme preceitua o aludido artigo 45, V, da LOM.

Nesse sentido destacamos Hely Lopes Meirelles, “*a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato,*

em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. 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 Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário”. (Direito municipal brasileiro, 15 ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

A execução de programa de governo e políticas públicas é um ato de gestão da coisa pública sujeito ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo. A iniciativa parlamentar em matéria que lhe é estranha representaria ingerência indevida e violaria o princípio constitucional da separação de poderes (art. 2º, CF), denominado “Reserva da Administração”, o que resta demonstrado e fundamentado.

Neste sentido, os Julgados do Supremo Tribunal Federal:

Trecho do acórdão - RECURSO EXTRAORDINÁRIO 534.383, palavra da Eminente Presidente do Supremo Tribunal Federal – Ministra Carmem Lúcia: “5. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração.”

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.147, de 15 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, que “dispõe sobre a criação do serviço de ambu-táxi, atividade de transporte adequado e imediato de saúde” – Autonomia legislativa e auto-organização que devem ser exercidas pelo ente público local em consonância com as regras e princípios das Leis Maiores, na forma dos arts. 29 da CF e 144 da CE – Legislação objurgada nos autos que versa questão atinente ao trânsito e ao transporte, afeta à competência legislativa privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso XI, da CF – Precedentes do STF – Inexistência, outrossim, de interesse local na matéria objeto do ato normativo impugnado que permitisse o exercício de eventual competência suplementar do Município, com esteio no art. 30, incisos I e II, da CF – Alardeada invasão de competência legislativa da União pelo Município que restou então evidenciada – Previsão legal atacada que também se envereda por assunto relativo à gestão municipal e às atribuições de órgãos públicos, afeto à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou também por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes – Vícios de inconstitucionalidade que ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 22, inciso XI, e 30, incisos I e II, da

CF, e artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente”. (Relator(a): Paulo Mascaretti; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data de julgamento: 27/05/2015; Data de registro: 28/05/2015)

Políticas públicas são programas de ação governamental que visam coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Além dos vícios apontados, observa-se, ainda, que o Anteprojeto de Lei gera inevitável repercussão financeira, uma vez que cria despesas. É inevitável perceber que o cumprimento de tais obrigações dependeria de previsão orçamentária.

A Constituição Federal, em seu artigo 167, dispõe que são vedados programas ou projetos que não foram incluídos na lei orçamentária anual, bem como a realização de despesas e obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

A Lei Complementar nº 101/2000 também dispõe sobre o tema:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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.”

Insta registrar que este parecer se refere, exclusivamente, aos aspectos legais de ADMISSIBILIDADE, sendo que a questão de mérito cabe, única e exclusivamente, ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

3. INDICAÇÃO:

Diante da inconstitucionalidade do Anteprojeto, bem como do vício de iniciativa, sugere-se ao Nobre Edil que o mesmo seja encaminhado como Indicação ao Poder Executivo para que seja analisada a possibilidade de criação do “Projeto Pomar Urbano” em áreas do Município de Pouso Alegre/MG.

4. CONCLUSÃO:

Por tais razões, exara-se despacho contrário ao início do processo de tramitação do **Anteprojeto de Lei nº 1/2023**, salientando ser facultado ao autor, a interposição de Recurso fundamentando, junto à Mesa Diretora, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 246, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG.



Leandro Morais
Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG



Camila da Fonseca Oliveira
Chefe de Assuntos Jurídicos – OAB/MG 132.044