



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

▶ /legislativomatiense
f /camaradematiashbarbos



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Ofício nº: 124/2022/JUR
Assunto: Resposta Ofício nº 504/2022/CMMB

Matias Barbosa, 14 de setembro de 2022.

Exmo. Sr. Anselmo Ítalo Leopoldino,
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa.

Em atendimento ao solicitado por Vossa Excelência em ofício de número em epígrafe, segue, acompanhando o presente, Parecer Técnico Jurídico em relação ao Projeto de Lei nº 44/2022, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Horto Municipal".

Sem mais para o momento e com a certeza de atendimento do solicitado por Vossa Excelência, despeço-me, reportando votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente.


Leonardo Sérgio Henrique
Procurador Legislativo da Câmara
Municipal de Matias Barbosa

Leonardo Sérgio Henrique
ADVOGADO-OAB/MG 89437
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

Exmo. Sr. Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino,
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa
Em Mãos.





CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

▶ /legislativomatiense
f /camaradematiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Parecer Jurídico

I- Histórico:

Parecer solicitado junto à Procuradoria da Câmara Municipal de Matias Barbosa, por meio do Ofício nº 504/2022/CMMB, de lavra do Exmo. Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa, Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino, em razão da tramitação do Projeto de Lei nº 44/2022, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Horto Municipal".

Sem mais, passamos a opinar.

II- Relatório:

A Proposição de Lei preenche os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Magna Carta Brasileira, bem como de sua posterior alteração, feita pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

A Lei é a espécie normativa adequada para legislar sobre o tema, mais especificamente, tratar de ações governamentais com o fim da preservação e conservação do meio ambiente habitável e utilizável, por meio da criação de ambiente paisagístico, arbóreo e ornamental, tudo isso em proveito e uso da população do Município de Matias Barbosa.

Aceito o trâmite da matéria, cumpre-nos ressaltar, que a Carta Máxima Nacional, em seu Art. 30, trata da competência suplementar do município sobre a legislação federal e estadual no que couber. Assim, a matéria tratada por referida Proposição de Lei não recebe percalços em seu caminho formal. Vejamos o artigo 10, inciso II, da Lei Orgânica Municipal:

“Art. 10 - É competência comum do Município, do Estado e da União:

VI –proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (...)”

Certo é que a competência para legislar sobre o **tema amplo do meio ambiente e sua preservação e conservação**, em respeito ao que disciplina a Carta Maior Nacional em seu artigo 5º e demais dispositivos principiológicos da Carta Cidadã, **é concorrente** entre os três Entes Federados, sendo que à União compete estabelecer normas gerais. **Ao Município, portanto, cabe o exercício da competência suplementar.**

Quanto à iniciativa, devemos tratar daqueles assuntos afetos a exclusividade de proposição por parte do Chefe do Executivo Municipal. Disciplina o §1º do citado artigo 44 da Lei Orgânica Municipal aquelas propostas de leis que são de iniciativa privativa deste. Vejamos, pois:

Leonardo Sérgio Henrique
ADVOGADO - OAB/MG 89437
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

▶ /legislativomatiense
f /camaradematiiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

" (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito municipal, regime jurídico dos servidores, aumento de sua remuneração e vantagens, estabilidade e aposentadoria;

II - **organização administrativa do Poder Executivo** e matéria tributária e orçamentária;

III - criação da Guarda Municipal e a fixação ou modificação de seus efetivos."

Portanto, salvo melhor juízo, tal Proposição de Lei partindo da iniciativa do Poder Legislativo Local **violaria a iniciativa privativa do Chefe do Executivo** no que diz respeito à organização e definição de atribuição de seus serviços e órgãos, infringindo, deste modo, os artigos 61, §1º, II, e art. 84, VI, da Constituição Federal, artigos 6º, 13, 66, III, f; 68, 165, §1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, assim como o citado artigo da Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa.

No entanto, o Projeto visa apenas outorgar autorização ao Município para criação de Horto Municipal, com vistas a atender e aplicar designações próprias do texto normativo. **Assim, na qualidade de Vereador, a princípio, poderia autorizar a instituição de programas no âmbito municipal, sem, contudo, fixar obrigações ou mesmo criar despesas ao Poder Executivo.**

Acontece que ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução. Atos que, na prática, representam invasão da esfera executiva pelo legislador, devem ser invalidados em sede de controle concentrado de normas, na medida em que representam quebra do equilíbrio. E, em que pese não existir um entendimento no sentido de que o parlamentar não pode apresentar Projeto Autorizativo, **é necessário que a proposição seja pertinente.**

Assim, o único entendimento consolidado existente é que o legislador não pode OBRIGAR o Poder Executivo a implementar qualquer programa sob pena de interferência indevida. A dúvida paira, então, quanto à Proposição de Lei que disponha de forma "autorizativa" sobre Programa Municipal, já que atualmente não tem entendimento pacificado sobre o tema.

Nesse sentido, os Tribunais de Justiça já decidiram de maneiras diferentes sobre o mesmo assunto, ora entendendo ser possível Lei Autorizativa de Iniciativa Parlamentar, ora entendendo não ser possível. Vejamos um caso considerando a possibilidade:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.038/2017, DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, QUE INSTITUI O PROGRAMA ADOTE UMA LIXEIRA. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO.

Leonardo Sérgio Henrique
ADVOGADO-OAB/MG 89437
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense
f /camaramatiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

LEI QUE APENAS FACULTA AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ESTABELECE PARCERIAS COM EMPRESAS PRIVADAS, ENTIDADES SOCIAIS OU PESSOAS FÍSICAS INTERESSADAS EM FINANCIAR A INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE LIXEIRAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE DETERMINAÇÃO LEGAL DE REGULAMENTAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES NÃO CONFIGURADA. Não padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que cria o programa denominado Adote uma Lixeira, facultando ao Município o estabelecimento de parcerias com empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção de lixeiras nos logradouros públicos, com direito à publicidade. A lei impugnada não determina a implantação do programa em questão e nem estabelece prazo para tanto, meramente facultando à Administração Pública Municipal efetivar tal programa, atendendo critérios de conveniência e oportunidade, **não criando atribuições a órgãos da Administração Pública e tampouco dispendo sobre matérias cuja lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, previstas no art. 60, inc. II, da Constituição Estadual. JULGARAM IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074889684, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 09/04/2018) (grifamos)

Por outro lado, assim já se decidiu:

Processo nº 0088290-40.2013.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Bertióga

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Bertióga

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei n. 953, de 28 de janeiro de 2011, que institui o "Programa de Visitas em Domicílio, dispendo sobre a prevenção de doenças e a vacinação dos mesmos" no Município de Bertióga. **Lei de iniciativa parlamentar. Matéria tipicamente administrativa. Invasão da esfera da gestão administrativa reservada ao Poder Executivo. Caracterizada a usurpação de atribuições do Prefeito pela Câmara**, com repercussão direta na independência e harmonia entre os Poderes (Constituição Estadual, art. 5.º). Violação dos arts. 5º; 24, § 2º, 2; 25; 47, II, XIV; 144 e 176, I da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes do TJ/SP.

Cabe exclusivamente ao Poder Executivo a criação ou instituição de

Leonardo Sérgio Henrique
ADVOGADO OAB/MG 89437
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

/legislativomatiense
f /camaradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000 Tel.: (32) 3273-5700 Fax: (32) 3273-5720 Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

programas em benefício da população e serviços nas diversas áreas de gestão, envolvendo os órgãos da Administração Pública Municipal e a própria população. **Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei criando ou “autorizando o Poder Executivo a criar” novo programa de governo**, disciplinando-o total ou parcialmente, como ocorre, no caso em exame, em função da criação do programa denominado “Visitas em Domicílio”, dispondo sobre a prevenção de doenças e a vacinação dos idosos, **invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público**, violando o princípio da separação de poderes.

É evidente que os Tribunais não possuem uma clara e consolidada jurisprudência sobre o tema, mas em estudo realizado por Jorge José da Costa em 05/2001, pela divisão de equipe técnica (departamento de comissões) da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, chegou-se a seguinte conclusão:

“A ‘proposição autorizativa’ é o caminho que o parlamentar trilha para burlar as normas de iniciativa legislativa exclusiva ou reservada, previstas no § 2º e no § 4º do art. 24 da Constituição do Estado.”

Ainda, o Supremo Tribunal Federal, em julgamento da Representação nº 686-GB, acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva. O Relator resumiu o seu ponto de vista de forma lapidar:

“O fato de lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz”.

O Supremo Tribunal Federal, a partir de então, tem reiterado sistematicamente o entendimento esposado na Representação nº 686-GB. Em feliz síntese, o Ministro Celso de Mello, já sob a égide da Constituição de 1988, ponderou:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (ADIMC-724-RS, Julgamento em 07.05.1992 – Tribunal Pleno).

Desse modo, essa procuradoria entende que não há óbice a tal Projeto de Lei originado nesta Casa Legislativa por ter comando autorizativo, no entanto deve o Parlamentar agir com bom senso ao elaborá-lo, prezando por iniciativas que sejam realmente eficazes para a melhoria dos serviços prestados no âmbito municipal, uma vez que os projetos de lei meramente autorizativos constituem mera sugestão ao Poder Executivo, e não contêm um comando obrigatório, **nada acrescentando ao ordenamento jurídico.**

III- Conclusão:

Leonardo Sérgio Henrique
ADVOGADO - OAB/MG 89437
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

▶ /legislativomatiense

f /camaradematiastbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

O Projeto de Lei não apresenta vícios de ordem formal, isto, pois, segue a determinação da Lei Maior Municipal assim como o Regimento Interno da Câmara Municipal de Matias Barbosa. Pela Constituição Federal, o Município tem competência para legislar sobre assunto local. Portanto, não esbarra nos ditames constitucionais. No tocante à iniciativa, há respaldo legal do Vereador **por não existir entendimento pacificado sobre o tema**, como expõe em suas razões motivadoras.

É o parecer que entrego ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa para o devido encaminhamento e apreciação das Sublimes Comissões compostas pelos nobres Vereadores.

Sem mais para o momento, despeço-me.

Matias Barbosa, 14 de setembro de 2022.


Leonardo Sérgio Henrique

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Matias Barbosa

Leonardo Sérgio Henrique
ADVOGADO-OAB/MG 89437
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA