



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 008/2018

Projeto de Lei nº 014/2018, que “Dispõe sobre o recolhimento e destinação de pneus velhos ou inutilizados e dá outras providências”. Inconstitucionalidade.

Trata-se de solicitação de parecer, formulada pela Vereadora Maria Helena Duarte, datado de 28/02/2018, acerca do PL Lei nº 014/2018, que “Dispõe sobre o recolhimento e destinação de pneus velhos ou inutilizados e dá outras providências”. Recebida a solicitação de parecer em 1/03/2018. Devidamente autuado e rubricado até fls. 07.

Preleciona a Lei Orgânica Municipal:

Art. 102. Compete privativamente ao Prefeito:

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

VIII - expedir atos próprios de sua atividade administrativa;

Na leitura do art. 3º denota-se que o Projeto de Lei vai de encontro à legislação acima referida, pois está dispondo sobre o funcionamento da administração municipal.

Frise-se que o art. 2º autoriza o Poder Executivo a firmar convênios necessários à consecução dos objetivos da lei, o que gera a ingerência do Legislativo no exercício dessa competência configuraria a subordinação de um poder ao outro, e que descaberia a este interferir na administração ordinária do Município. Nesse sentido, inclusive, já decidiu o TJ/RS:

CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS PELO MUNICÍPIO E SUBORDINAÇÃO À AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, 82, II E XXI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Manifesta a inconstitucionalidade do inciso VIII do artigo 24, assim como do inciso V do art. 25, ambos da Lei Orgânica do Município de Cachoeira do Sul, por subordinarem a celebração de convênios à autorização da Câmara de Vereadores, em clara ofensa aos princípios da simetria e da separação, independência e harmonia entre os Poderes, restando, pois, violados os artigos 5º, 8º, 10, 82, II e XXI, da Constituição Estadual. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067977777, Tribunal Pleno, Tribunal de



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 20/06/2016) [grifo nosso]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. AUTORIZAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DO INTERESSE MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE CAPACIDADE POSTULATÓRIA PARA PROPOSITURA DA AÇÃO. INOCORRÊNCIA. 1. Se o Prefeito Municipal, depois de intimado, apresentou o instrumento de mandato outorgado aos advogados firmatários da inicial da ação, restou superada a questão preliminar argüida pela Procuradoria-Geral do Estado. 2. A competência para autorizar a realização de convênios e contratos do interesse municipal é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Lei Orgânica do Município de Formigueiro determinar ser da competência exclusiva da Câmara Municipal de Vereadores autorizar convênios e contratos do interesse municipal, restando violados os princípios da independência e isonomia entre os Poderes, tornando imperiosa a procedência da ação. Inteligência dos art. 8º, 10 e 82, II e XXI, todos da Constituição Estadual. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061850137, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015) [grifo nosso]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAPUT DO ARTIGO 7º DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ROSÁRIO DO SUL. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM A UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO, INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. 1. Declaração da inconstitucionalidade da expressão "mediante autorização da Câmara Municipal" relativamente à necessidade de autorização prévia da Câmara de Vereadores para celebração de convênios entre o Município de Rosário do Sul com a União, Estados e demais Municípios. 2. Ofensa às normas da Constituição Estadual e Federal e aos princípios da simetria e da harmonia e independência entre os Poderes. 3. Afronta ao art. 2º da Constituição Federal, c/c arts. 5º, 8º, caput, 10 e 82, II e XXI, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064581937, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 16/11/2015) [grifo nosso]

Hely Lopes Meirelles¹ refere que há atos de competência exclusiva, e os que dependem de prévia autorização legislativa. Ou, ainda, de aprovação posterior da Câmara para sua perfeição e validade, salientando que:

“Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os atos de administração extraordinária, assim entendidos os de alienação e oneração de bens ou rendas (vendas, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos etc.) e os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais para o Município (empréstimos, abertura de créditos, concessão de serviços de utilidade pública etc.) - o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumerá-los. Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva pelo prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da Administração e às formalidades próprias de sua prática.

Advirta-se, ainda, que para as atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito”. (STF, RT 182/466)[grifo nosso]

Não há espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, pois, conforme expressamente disposto nos artigos 60, inciso II, alínea “d”, 82, inciso VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, da Carta referida, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre a organização e o funcionamento da administração, *in verbis*:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, pp. 720-721.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

Sem dúvida que o PL em voga configura violação à independência dos Poderes, consoante previsão nas Constituições Federal e Estadual e Lei Orgânica:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º. São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Não se pode olvidar que o Município deve observar os princípios estabelecidos nas Constituições Estadual e Federal, em face do estatuído no artigo 8º da Carta do Estado, concluindo-se daí que ao legislador municipal inexistem liberdade absoluta ou plenitude legislativa, havendo de existir conformação às limitações impostas pelo ordenamento constitucional.

A iniciativa para o processo legislativo é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Ao invadir a esfera de competência do Executivo, o Legislativo viola o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais.

Não se discute o mérito do PL, a problemática é que o processo legislativo deve ser respeitado, inclusive no que se refere à iniciativa.

Assim sendo, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo², é pela inconstitucionalidade do PL nº 014/2018.

² STF. MS 24073.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Convém ressaltar, a título de esclarecimento, a existência da Lei Municipal nº 6.170/2012, que “Cria o Programa Municipal de Inclusão Social para Educação e Proteção Ambiental no Município de Sant'Ana do Livramento e dá outras providências” (anexa) e que abarca a resolução dos problemas relacionados à gestão dos resíduos sólidos, no âmbito deste Município.

Sant'Ana do Livramento, 6 de março de 2018.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009
Secretaria Municipal de Administração

LEI Nº. 6.170, DE 20 DE ABRIL DE 2012.

Cria o Programa Municipal de Inclusão Social para Educação e Proteção Ambiental no Município de Sant'Ana do Livramento e dá outras providências.

WAINER VIANA MACHADO, PREFEITO MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO.

FAÇO saber, em cumprimento ao disposto no art. 102, Inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara Municipal aprovou e Eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica criado no Município de Sant'Ana do Livramento/RS o PROGRAMA MUNICIPAL DE INCLUSÃO SOCIAL PARA EDUCAÇÃO E PROTEÇÃO AMBIENTAL.

Art. 2º - O Programa tem como objetivo promover no âmbito do território urbano e rural do município a inclusão social através da Educação e Proteção do Meio Ambiente envolvendo inclusive o Terceiro Setor e a Iniciativa Privada.

Art. 3º - O Programa será promovido intersetorialmente de forma a criar sinergia das ações e atividades das Secretarias Municipais e em conjunto com a sociedade civil na busca de fomentar o surgimento de empreendimentos que protejam o Meio Ambiente.

Art. 4º - O Programa contará com o apoio de todas as Secretarias Municipais para a consecução de seus objetivos e terá assessoria técnica que propicie o surgimento de empreendimentos sustentáveis que auxiliem nas soluções necessárias para a boa gestão dos resíduos sólidos na cidade.

§1º. O Poder Público poderá autorizar a entrada de Palestrantes da Iniciativa Privada e do Terceiro Setor nas Escolas Municipais e demais espaços públicos na promoção da educação ambiental, desde que não haja promoção comercial por parte dos palestrantes.

§2º. O Poder Público deverá expressamente autorizar a Iniciativa Privada e/ou Terceiro Setor através das Secretarias Municipais responsáveis pelos espaços públicos de modo a formalizar as ações concatenadas à Educação Ambiental.

Art. 5º - O Programa tem como objetivo específico o fomento na criação de empreendimentos que busquem auxiliar a Municipalidade na resolução dos problemas relacionados à gestão dos resíduos sólidos urbanos e rurais de Santana do Livramento.

§1º. O Município fica autorizado a celebrar convênios de cedência de áreas e prédios em desuso para o Terceiro Setor e Iniciativa Privada, mediante lei específica de Cessão do Direito Real de Uso (CDRU), que vincule a utilização dos próprios municipais para atender o presente Programa municipal.

§2º. O programa prevê prioritariamente a inclusão social de famílias com renda de 0 (zero) à 3 (três) salários mínimos, em especial que estejam nas seguintes condições:

- I - Organizadas em Cooperativas, Ong's, Oscip's ou Associações;
- II - Usuários do Programa Federal Bolsa Família;
- III - Desempregados;
- IV - Catadores e recicladores;
- V- Outras condições autorizadas e estabelecidas em Lei ou Decreto do Poder Executivo;

§3º. O Município deverá elaborar projetos para captação de recursos federais e estaduais para aprimorar e desenvolver projetos que contenham ações voltadas à educação e à proteção do meio ambiente.

§4º. O Município fica autorizado a receber e a repassar as doações da Receita Federal e da Polícia Federal ao Terceiro Setor, Organizações de Utilidade Pública, potencializando a geração de renda das famílias a serem beneficiadas pela presente política pública.

Art. 6º - Fica criado o Grupo de Trabalho de Controle e Avaliação do Programa de Inclusão Social para Educação e Proteção Ambiental.

§1º. O Prefeito Municipal deverá expedir Decreto institucionalizando o Grupo de Trabalho de Controle e Avaliação do Presente Programa, inclusive com representações do Terceiro Setor e da Iniciativa Privada que demonstrem interesse formal ao Executivo Municipal a partir de edital convocatório.

§2º. O Grupo de Trabalho de Controle e Avaliação terá participação do Poder Público Municipal paritária ao número de participantes do Terceiro Setor e da Iniciativa Privada.

§3º. O Grupo de Trabalho poderá elaborar Regimento Interno para definições relativas ao funcionamento de reuniões e deliberações necessárias para contribuir na operacionalização do presente Programa.

Art.7 º - O Município fica autorizado a celebrar convênios, termos de cooperação, protocolos de intenções, bem como quaisquer outros instrumentos de cooperação com o Terceiro Setor e a Iniciativa Privada para promover a Educação e Proteção Ambiental na cidade, em especial nas escolas públicas e privadas.

Art. 8º - O Executivo Municipal quando tiver disponibilidade funcional poderá realizar projetos de engenharia, laudos e estudos ambientais necessários para o licenciamento ambiental dos empreendimentos do Terceiro Setor e Organizações de Utilidade Pública que estejam vinculados ao presente Programa.

Parágrafo Único. Os projetos, laudos e estudos poderão ser fornecidos pelo Poder Executivo Municipal desde que haja prévia autorização do Grupo de Trabalho constituído ou do Prefeito quando decretado o empreendimento de interesse público e social.

Art. 9º - Este Programa será incluído nas seguintes legislações vigentes: PPA, LDO e LOA, conforme lei específica.

Art. 10 - As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta de dotação orçamentária do Executivo Municipal e do Legislativo, quando assim deliberar.

Art. 11 - Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sant'Ana do Livramento, 20 de Abril de 2012.

WAINER VIANA MACHADO
Prefeito Municipal

Registre-se e Publique-se:

EDER FIALHO
Secretario Municipal de Administração