Projeto de Lei nº 61/2017

Autoriza o Poder Executivo a criar mecanismos de incentivo a implantação de sistemas construtivos de coberturas ecológicas, chamados "Telhados Verdes", nas coberturas de edificações no município de Itaúna

O Povo do Município de Itaúna, por seus representantes, decreta:

Art. 1º Fica autorizado o Poder Executivo a realizar ações de incentivo à implantação de "Telhados Verdes" nas coberturas de edificações do município.

§ 1º Considera-se telhado verde, para efeitos dessa Lei, cobertura de ampla vegetação, implantadas sobre lajes impermeabilizadas, com sistema de drenagem e que proporcionem melhorias paisagísticas, termoacústicas e redução da poluição ambiental e das ilhas de calor nos espaços urbanos.

§ 2º Os telhados verdes poderão ter vegetação intensiva ou extensiva, preferencialmente nativa, e que exija pouca quantidade de água.

Art. 2º Com a finalidade de tornar públicos os modos de aplicação e os benefícios do "Telhado Verde" e de incentivar a sua aplicação nas edificações urbanas, fica autorizado o Poder Executivo a:

I – realizar estudos junto a organizações públicas ou privadas para a definição de padrões estruturais para a implantação de telhados verdes no município;

II – organizar cursos e palestras informativos abertos à comunidade

III – conceder incentivos fiscais e financeiros aos proprietários das edificações que adotarem "Telhados Verdes" em conformidade com padrões técnicos especificados pelo Poder Executivo.

IV – contemplar a adoção de "Telhados Verdes" em equipamentos públicos.

Art. 4º Os impactos orçamentários serão devidamente observados com o fim de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal e constarão do orçamento no ano seguinte à aprovação da presente Lei.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta Lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Alexandre Campos

Vereador PMDB / Itaúna-MG

Justificativa

A criação de uma lei municipal que “Autoriza o Poder Executivo a criar mecanismos de incentivo a implantação de sistemas construtivos de coberturas ecológicas, chamados “Telhados Verdes”, nas coberturas de edificações no município”, visa, contribuir para a melhora paisagística e ambiental de nossa cidade.

Ora, é preocupação mundial a necessidade de melhorar os mais variados aspectos relacionados ao meio ambiente, logo o “Telhado Verde” auxiliará, entre outras coisas, no combate dos gases causadores do efeito estufa, das ilhas de calor e incrementará as espécies de árvores e plantas do município.

Itaúna, 26 de Abril de 2017.

Alexandre Campos

Vereador PMDB / Itaúna-MG

Parecer 21/2017 – PGL/CMI

PROJETO DE LEI – AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR MECANISMOS DE INCENTIVO A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS CONSTRUTIVOS DE COBERTURAS ECOLÓGICAS, CHAMADOS "TELHADOS VERDES", NAS COBERTURAS DE EDIFICAÇÕES NO MUNICÍPIO DE ITAÚNA – ILEGALIDADE.

Consulente: Comissão de Justiça e Redação
Consultada: Procuradoria-Geral do Legislativo – PROGEL

PARECER

Solicita-nos um parecer técnico jurídico o presidente/relator da Comissão de Justiça e Redação, vereador Hudson Bernardes, acerca da legalidade do Projeto de Lei nº 61/2017 de autoria do edil Alexandre Campos que *"autoriza o Poder Executivo a criar mecanismos de incentivo a implantação de sistemas construtivos de coberturas ecológicas, chamados 'Telhados Verdes', nas coberturas de edificações no município de Itaúna"*.

O projeto de lei em questão tem como fim a implantação de "Telhados Verdes" que são coberturas de ampla vegetação, implantadas sobre lajes impermeabilizadas, com sistema de drenagem e que proporcionem melhorias paisagísticas, termoacústicas e redução da poluição ambiental e das ilhas de calor nos espaços urbanos.

Eis o breve relato.

A proposição do edil se mostra nobre e bem-intencionada, pois busca melhorar o meio ambiente com a implantação de tais estruturas, favorecendo a qualidade de vida dos itaunenses. Todavia, em que pese a justeza do mérito, a esta Procuradoria compete analisar, por força regimental, apenas os aspectos concernentes à constitucionalidade, juridicidade e técnica jurídica. É uma análise objetiva! Nesse sentido, o presente projeto de lei infelizmente é injurídico.

O Projeto de Lei nº 61/2017 é de cunho **autorizativo**. Por este motivo, é considerado injurídico, uma vez que não veiculam norma a ser cumprida, mas mera faculdade, que pode ou não ser exercida por quem a recebe. Sobre o tema, Reale elucida:

> *"Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito."* (REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., Saraiva, 2002, p.163).

Isto posto, fica claro que a lei não possui caráter obrigatório a quem se dirige. Ademais, é importante frisar que o Projeto em questão autoriza o Poder Executivo a fazer algo que já lhe é autorizado, razão pela qual não terá eficácia. Ora, não é necessário autorizar algo que, mesmo sem a elaboração de uma lei específica sobre o assunto, já é autorizado! E mais: a quem não pediu a autorização!

Outrossim, o caráter autorizativo do Projeto sob análise caracteriza uma **mera sugestão** dirigida a outro Poder, o que não corresponde ao sentido jurídico de lei, como foi anteriormente exposto. Assim, classificam-se como injurídicos os projetos de lei desta natureza, independente da matéria veiculada nos mesmos.

Sobre tais projetos, elucida Sérgio Resende de Barros, Professor de Direito Constitucional da Universidade de São Paulo:

> *"Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente."*

Conclui-se que o Projeto de Lei nº 61/2017, apesar de bem intencionado, é **injurídico**, pois trata de lei autorizativa que não possui caráter obrigatório a quem se dirige, razão pela qual opina esta Procuradoria no sentido de que seja inadmitida a proposição, em caráter terminativo (artigo 61, I, do Regimento Interno).

É o parecer, não vinculante, posto meramente opinativo.

Itaúna, 12 de maio de 2017.

Helimar Parreiras da Silva
Procurador-Geral

Adailson Oliveira dos Santos
Assessor Jurídico

Bruna Nogueira Moreira
Estagiária – PROGEL

Parecer 21/2017 – PGL/CMI

PROJETO DE LEI – AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR MECANISMOS DE INCENTIVO A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS CONSTRUTIVOS DE COBERTURAS ECOLÓGICAS, CHAMADOS "TELHADOS VERDES", NAS COBERTURAS DE EDIFICAÇÕES NO MUNICÍPIO DE ITAÚNA – ILEGALIDADE.

Consulente: Comissão de Justiça e Redação
Consultada: Procuradoria-Geral do Legislativo – PROGEL

PARECER

Solicita-nos um parecer técnico jurídico o presidente/relator da Comissão de Justiça e Redação, vereador Hudson Bernardes, acerca da legalidade do Projeto de Lei nº 61/2017 de autoria do edil Alexandre Campos que *"autoriza o Poder Executivo a criar mecanismos de incentivo a implantação de sistemas construtivos de coberturas ecológicas, chamados 'Telhados Verdes', nas coberturas de edificações no município de Itaúna"*.

O projeto de lei em questão tem como fim a implantação de "Telhados Verdes" que são coberturas de ampla vegetação, implantadas sobre lajes impermeabilizadas, com sistema de drenagem e que proporcionem melhorias paisagísticas, termoacústicas e redução da poluição ambiental e das ilhas de calor nos espaços urbanos.

Eis o breve relato.

A proposição do edil se mostra nobre e bem-intencionada, pois busca melhorar o meio ambiente com a implantação de tais estruturas, favorecendo a qualidade de vida dos itaunenses. Todavia, em que pese a justeza do mérito, a esta Procuradoria compete analisar, por força regimental, apenas os aspectos concernentes à constitucionalidade, juridicidade e técnica jurídica. É uma análise objetiva! Nesse sentido, o presente projeto de lei infelizmente é injurídico.

O Projeto de Lei nº 61/2017 é de cunho **autorizativo**. Por este motivo, é considerado injurídico, uma vez que não veiculam norma a ser cumprida, mas mera faculdade, que pode ou não ser exercida por quem a recebe. Sobre o tema, Reale elucida:

> *"Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito."* (REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., Saraiva, 2002, p.163).

Isto posto, fica claro que a lei não possui caráter obrigatório a quem se dirige. Ademais, é importante frisar que o Projeto em questão autoriza o Poder Executivo a fazer algo que já lhe é autorizado, razão pela qual não terá eficácia. Ora, não é necessário autorizar algo que, mesmo sem a elaboração de uma lei específica sobre o assunto, já é autorizado! E mais: a quem não pediu a autorização!

Outrossim, o caráter autorizativo do Projeto sob análise caracteriza uma **mera sugestão** dirigida a outro Poder, o que não corresponde ao sentido jurídico de lei, como foi anteriormente exposto. Assim, classificam-se como injurídicos os projetos de lei desta natureza, independente da matéria veiculada nos mesmos.

Sobre tais projetos, elucida Sérgio Resende de Barros, Professor de Direito Constitucional da Universidade de São Paulo:

> *"Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente."*

Conclui-se que o Projeto de Lei nº 61/2017, apesar de bem intencionado, é **injurídico**, pois trata de lei autorizativa que não possui caráter obrigatório a quem se dirige, razão pela qual opina esta Procuradoria no sentido de que seja inadmitida a proposição, em caráter terminativo (artigo 61, I, do Regimento Interno).

É o parecer, não vinculante, posto meramente opinativo.

Itaúna, 12 de maio de 2017.

Helimar Parreiras da Silva
Procurador-Geral

Adailson Oliveira dos Santos
Assessor Jurídico

Bruna Nogueira Moreira
Estagiária – PROGEL