CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls. 08

PARECER Nº 062/2022

Projeto de Lei nº 038/2022

De autoria do Vereador Osvaldo César da Silva, o anexo Projeto de Lei ***Institui o "Programa Educação Animal nas Escolas", no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 04, e está acompanhada de documentos de fls. 05 a 07.

É o relatório.

PARECER

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

A proposta em análise, oriunda de projeto de iniciativa do Vereador Renato Gonzaga de Melo, objetiva instituir no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete o *"Programa Educação Animal nas Escolas"*.

A proposta em estudo, em que pese a sua nobre finalidade, se nos afigura eivada de vícios de ilegalidade e de antijuridicidade.

Inicialmente, temos que o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a população a ser atendida.

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

Conforme anota Celso Antônio Bandeira de Mello[1],

"O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. (...) Ora, a Administração Pública está, por lei, adstrita ao cumprimento de certas finalidades, sendo-lhe obrigatório objetivá-las para colimar interesse de outrem: o da coletividade. É em nome do interesse público - o do corpo social - que tem de agir, fazendo-o na conformidade da intention legis.(...). Interesse público ou primário é o pertinente à sociedade como um todo e só ele pode ser validamente objetivado, pois este é o interesse que a lei consagra e entrega à compita do Estado como representante do corpo social."

Sobre a ação do Poder Público, assevera Maria Sylvia Zanella di Pietro[2]:

"Precisamente por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes é atribuída por lei, os poderes atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão. Assim, a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para manter o exercício dos direitos individuais em consonância com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela

[1] DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, Malheiros Editores, SP, 1995, p. 45-7
[2] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, Atlas, SP, 1997,p. 64

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls

se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado".

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles[3]:

> *A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.*

Assim, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG – Fls. 11

qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo[4]:

> *Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme especifica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente.*

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal[5]:

> *O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não*

[4] TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON

[5] STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 12

pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

A despeito do exposto, qualquer Programa que gere despesas, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2001), deve trazer em seu bojo a fonte da receita para fazer face à despesa, devendo estar inserido no Plano Plurianual, além da necessidade de declaração, pelo ordenador de despesas, que a referida despesa não provocará impacto financeiro no ano em exercício, bem como nos dois subsequentes, e conforme se vê o Projeto de Lei ora em análise não trouxe em seu bojo a especificação da rubrica orçamentária que irá suportar a despesa por ele gerada, e também não se fez acompanhar do relatório de impacto orçamentário financeiro.

Portanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre o controle da despesa, a condiciona à estimativa de impacto orçamentário-financeiro, com a devida demonstração da origem dos recursos para seu custeio (arts. 16 e 17). Em especial, o art. 16, Lei de Responsabilidade Fiscal, determina o seguinte:

"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 ecom a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º - Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 13

genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições".

Em resumo, leis que redundem em aumento de despesas de caráter continuado, como é o caso da matéria tratada no Projeto de Lei ora em análise devem estar acompanhadas: (a) da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício corrente e nos dois subsequentes; (b) da declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa consta do orçamento, está prevista na LDO e guarda conformidade com o plano plurianual, sob pena de responsabilidade.

Desta sorte, a propositura de lei em tela impõe obrigações e cria atribuições a órgãos e agentes do Poder Executivo com o desenvolvimento de várias ações, violando, como já explicitado, o postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil).

Assim, por tudo que precede, concluímos objetivamente pela inviabilidade jurídica do projeto de lei apresentado por representar interferência indevida do Poder Legislativo na seara do Executivo, não devendo o mesmo prosperar.

Ante todo o exposto, o projeto de lei não se afigura revestido da condição de legalidade, razão pela qual concluímos que a proposta legislativa analisada não deve prosperar.

CONCLUSÃO

Deve ser ouvida unicamente a Comissão de Legislação e Justiça, por se tratar de vício exclusivo de juridicidade e ilegalidade.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG - Fls 14

QUORUM

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, Parágrafo único do Regimento Interno).

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 05 DE MAIO DE 2022.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
- Procuradora do Legislativo -
- OAB/MG 81.681 -

/GCT/

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Comunicado nº 104/2022

EXPEDIENTE
05 / 05 / 22

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Washington Fernando Bandeira, Pedro Américo de Almeida e Eustáquio Cândido da Silva, que os Projetos abaixo relacionados já se encontram à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 10 (dez) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c art. 342 do Regimento Interno

Comunicamos também que os Projetos relacionados já foram previamente analisados pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
Projeto de Decreto Legislativo 003/2022	Dispõe sobre a criação do Troféu de reconhecimento ao Mérito de Empreendedorismo "José Milton de Carvalho Rocha".	Vereador Erivelton Martins Jayme da Silva
Projeto de Lei 038/2022	Institui o "Programa Educação Animal nas Escolas", no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Vereador Osvaldo César da Silva
Projeto de Lei 042/2022	Institui no Município de Conselheiro Lafaiete a Semana Municipal de Conscientização do descarte responsável do lixo.	Vereadora Damires Rinarlly Oliveira Pinto
Projeto de Lei 043/2022	Altera o § 1º do art. 2º da Lei nº 4.721, de 31 de agosto de 2005, que "Dispõe sobre a criação da Semana do Poder Legislativo Municipal e dá outras providências".	Vereadora Damires Rinarlly Oliveira Pinto

Glicinée da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681