Fls. 07

PARECER Nº 049/2022

Projeto de Lei nº 025/2022

De autoria do Vereador Washington Fernando Bandeira, o anexo Projeto de Lei ***Institui diretrizes de incentivo ao uso da bicicleta como meio de mobilidade urbana no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 03, e está acompanhada de documentos de fls. 04 a 06.

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 Washington Fernando Bandeira, objetiva instituir no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete diretrizes de incentivo ao uso da bicicleta como meio de mobilidade urbana.

Inicialmente, a propositura de lei objeto da presente análise pretende fomentar o uso de bicicletas como meio de transporte no Município, indo muito além de uma simples alteração do plano de mobilidade urbana, que sequer ainda temos em vigência, para contemplação do tema, estabelecendo iniciativas de conscientização da população e de empresas com campanhas de divulgação, concessão de fomentos às empresas, instalação de bicicletário, dentre várias outras medidas.

De acordo com decisão do Supremo Tribunal Federal – STF[1], lei que se constitua em ação concreta somente pode ser regulada por lei de

[1] ADIn 2.364 MC - DJ de 14.12.2001

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

iniciativa do Chefe do Executivo, em razão do princípio da separação de poderes, como as leis que dependem de planejamento, as que envolvam estudos técnicos, as que criam obrigação ao Executivo, ou tratam de programas de governo, dado que é função típica deste Poder o planejamento, a organização e a gestão da Administração, do espaço urbano, dos bens públicos e de seu uso pelos particulares, confira-se:

> *"(...) não se pode ignorar que, em tema de desempenho concreto, pelo Poder Executivo, das funções tipicamente administrativas que lhe são inerentes, incide clara limitação material à atuação do legislador, cujas prerrogativas institucionais sofrem as restrições derivadas do postulado constitucional da reserva de Administração.*
>
> *A reserva de administração - segundo adverte J.J. Gomes Canotilho (Direito Constitucional, p. 810/811, 5ª ed., 1991, Almedina, Coimbra) - constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um 'núcleo funcional (...) reservado à administração contra as ingerências do parlamento', por envolver matérias, que, diretamente atribuídas à instância executiva de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo".*

Nessa esteira, tendo em vista as medidas de conscientização, publicidade e fomento que a propositura de lei ora em análise pretende impor, 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.

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

Fls 09

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. Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde, a segurança, e a promoção do bem-estar dos munícipes, e nesse sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles[2]:

> *"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".*

3

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

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 qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo[3]:

> *"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei n° 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[4]:

> *"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*

[3] TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON
[4] STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO

Fls. 11

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

Assim, com fundamento nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la.

Desta feita, muito embora a propositura de lei em tela não atribua, explicitamente, obrigação ao Executivo, ela interfere na estrutura e atribuições de órgãos e agentes do Poder Executivo. Logo, o projeto de lei submetido à análise é inconstitucional por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

5

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 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.

Fls. 12

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, 07 DE ABRIL DE 2022.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
- 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

EXPEDIENTE 07 / 04 / 22

Comunicado nº 084/2022

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 Lei 025/2022	Institui diretrizes de incentivo ao uso da bicicleta como meio de mobilidade urbana no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Vereador Washington Fernando Bandeira
Projeto de Lei 027/2022	Altera o art. 1º da lei 5.638, de 11 de junho de 2014, que "Dispõe sobre o direito de desembarque de passageiros dos veículos de transporte coletivo fora das paradas pré-estabelecidas na forma que especifica e dá outras providências".	Vereadora Damires Rinarlly Oliveira Pinto
Projeto de Lei 031-E-2022	Altera a redação do art. 1º, da Lei nº 5.568, de 18 de dezembro de 2013 e dá outras providências.	Executivo

Gilcinéa da Consolação Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681