Proc. 091 / 2008

Câmara Municipal de Mococa

Estado de São Paulo

CÂMARA MUNICIPAL
-MOCOCA-
PROTOCOLO
FOLHA | DATA | RUBRICA
268 | 18.02.08

PROJETO DE LEI N°. 011, 18 DE FEVEREIRO DE 2008.

Institui o programa "lendo mais, sabendo mais" e dá outras providências.

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Mococa, em sessão realizada no dia ___ de _____ de 2008, aprovou Projeto de Lei nº.____/2008, de autoria do Vereador Luiz Braz Mariano, e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1°. Fica instituído o Programa "*Lendo mais, Sabendo mais*" com o objetivo de implementação da atividade pedagógica, nas escolas da Rede Municipal de Ensino, como incentivo do jovem à leitura, bem como proporcionar ao mesmo o acesso à informação do mundo atual.

Art. 2°. O Programa instituído por esta Lei consiste na disponibilização e utilização de jornais e revistas na sala de aula, por todos os alunos da Rede Pública Municipal.

Art. 3°. Os jornais e as revistas de que trata o artigo 2° deverão ser selecionados pela Direção e Coordenação Pedagógica de cada Unidade Escolar, visando não disponibilizar informações contrários à formação pedagógica e aos bons costumes.

Art. 4°. Para aquisição de jornais e revistas, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a celebrar convênio de cooperação com a iniciativa privada, fundações e proprietários de bancas de jornais.

Art. 5°. A presente Lei será regulamentada pelo Poder Executivo Municipal no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da sua publicação.

Art. 6°. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revoga-se as disposições em contrário.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 18 de fevereiro de 2008.

LUIZ BRAZ MARIANO
Vereador

Fls. n.º 03
Proc. 091/2008

PROCESSO Nº. 091/2008.

PROJETO DE LEI Nº. 011/2008.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: ORDINÁRIO.

DESPACHO

Nos termos do art. 231, §1º., "a" e "b" c.c. art.110, parágrafo único, todos do Regimento Interno da Câmara, encaminho a presente propositura à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para manifestar quanto ao aspecto constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico.

Câmara Municipal de Mococa, 18 de fevereiro de 2008.

LUIZ BRAZ MARIANO
Presidente

Fls. n.º 04
Proc. 091 / 2008

Câmara Municipal de Mococa
Estado de São Paulo

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº. 091/2008.

PROJETO DE LEI Nº. 011/2008.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: ORDINÁRIO.

RECEBIMENTO PELO PRESIDENTE DA COMISSÃO

DATA DO RECEBIMENTO: 18 / 02 / 2008.

PRAZO P/ NOMEAR O RELATOR ATÉ: 21 / 02 / 2008.

_____
Presidente da Comissão

NOMEAÇÃO DE RELATOR

NOME: Ítalo Marcelino Júnior

DATA DA NOMEAÇÃO: 18 / 2 / 2008.

_____
Presidente da Comissão

Fls. n.º 05
Proc. 091 / 2008

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº. 091/2008.

PROJETO DE LEI Nº. 011/2008.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: ORDINÁRIO.

RECEBIMENTO PELO RELATOR

DATA DO RECEBIMENTO: 18 / 02 / 2008.

PRAZO P/ RELATAR ATÉ: 27 / 02 / 2008.

Relator

Fls. n.º 06
Proc. 091 / 2008

Câmara Municipal de Mococa

Estado de São Paulo

Ofício nº.423/2008-CM.

Mococa, 14 de maio de 2008.

Ao
Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM
Rio de Janeiro

Prezados Senhores:

Anexamos o Pedido de Informação nº.011/2008, de autoria do Vereador Ítalo Maziero Júnior, relator na Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Atenciosamente

Luiz Braz Mariano
Presidente

dc

Fls. n.º 07
Proc. 091 / 2008

Câmara Municipal de Mococa

Estado de São Paulo

P.I. nº. 011/2008- CCJR-CM.

Mococa, 14 de maio de 2008.

Do Vereador Ítalo Maziero Júnior, Relator na Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Mococa, Luiz Braz Mariano.

Assunto – solicita ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal-IBAM, informações acerca do Projeto de Lei nº.011/2008 – de autoria do Vereador Luiz Braz Mariano – Institui o programa "lendo mais, sabendo mais" e dá outras providências. (cópia anexa)

Como relator da matéria solicito um parecer jurídico, abordando a iniciativa, a constitucionalidade e a legalidade do Projeto em epigrafe.

JUNINHO MAZIERO
Relator

Fls. n.º 08
Proc. 091 / 2008

CÂMARA MUNICIPAL
- MOCOCA -
PROTOCOLO

NUMERO	DATA	RUBRICA
1303	03.06.08	

IBAM

CJ nº 0681/08

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2008.

Exmº Sr.
Vereador Luiz Braz Mariano
M.D. Presidente da
Câmara Municipal de
MOCOCA - SP

Senhor Presidente,

Em resposta à sua solicitação, recebida em 30 de maio, anexo, o Enunciado nº 0002/2004 com os pareceres que lhe dão suporte deixando claro a inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº que "institui o programa "lendo mais, sabendo mais" e dá outras providência".

Agradecemos mais uma vez a confiança depositada neste Instituto, cujos pareceres se destinam a dar a melhor e mais segura orientação a nossos associados.

Junte-se ao Projeto de Lei nº 011/08.

Cordialmente,

Rachel Farhi
Consultora Jurídica

RF\prl

Luiz Braz Mariano
Presidente

Fls. n.º 09
Proc. 091 / 2008



ENUNCIADO Nº 0002/2004

Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie programa de governo; e 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados.

(PARECERES NOS 0735/04; 1483/03 e 0128/03)

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal
Consultoria Jurídica
Largo IBAM nº 1 – Humaitá – 22271-070 – Rio de Janeiro – RJ
Tel. (21) 2537-7595 – Fax (21) 2266-6622
E-mail: ibam@ibam.org.br – Web: www.ibam.org.br

Fls. n.º 10 20
Proc. 091 / 2008

PARECER

Nº do Parecer: 0735/04
Interessada: Câmara Municipal de XXX

– Processo Legislativo. Projeto de lei que torna obrigatória a disponibilização na internet de informações sobre as atividades do Município. Publicidade. Observância dos princípios e normas constitucionais. Violação do princípio da iniciativa e independência entre os Poderes. Inconstitucionalidade formal.

CONSULTA:

O Sr. XXX, solicita-nos a emissão de parecer sobre a constitucionalidade e legalidade do Projeto de lei nº 055/2004, de iniciativa do Legislativo, que *"inclui dispositivos no art. 1º da Lei Municipal nº 2063, de 22 de abril de 1997, que institui o órgão oficial do Município de Foz do Iguaçu"* tornando, assim, obrigatória a disponibilização na internet de informações sobre as atividades dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais.

RESPOSTA:

De certo que entre os princípios basilares que norteiam a Administração Pública, expressamente previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, encontra-se o princípio da publicidade.

Mais especificamente, vale observar que também é princípio básico das licitações (art. 3º, § 3º da Lei nº 8.666/93).Sua obrigatoriedade insere-se em vários artigos deste Diploma legal.

A Lei Complementar 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, por sua vez, privilegia a publicidade e transparência dos atos públicos, inclusive através de meio eletrônicos de acesso público (art. 48, *caput* e § único da Lei).

Além disso, ressalte-se que a Constituição Federal garante a qualquer cidadão o direito à informação sobre os assuntos públicos, *ut* art. 5o, XXXIII, conferindo-lhe remédios constitucionais pertinentes, como o mandado de segurança, o habeas data, a ação popular e o direito de petição (incisos LXIX, LXXII, LXXIII e XXXIV, a, respectivamente). Desse modo, verifica-se haver a garantia de se obter, por via judicial própria, o conhecimento de tais informações, assim como o texto constitucional também impõe o fornecimento de certidões de atos da Administração,

Fls. n.º 11
Proc. 091 / 2008

requeridas por qualquer pessoa, para a defesa de direitos ou para esclarecimento de situações (inciso XXXIV, b).

Portanto, de fato, a publicidade dos atos, programas e ações de interesse público deve ser garantida e cada vez mais estimulada. Aliás, a população mais bem informada exerce com maior segurança sua cidadania. Além disso, os atos do Poder Executivo e do Legislativo, quando bem aceitos e entendidos pelo povo, tornam-se verdadeiramente legítimos.

Todavia, o referido Projeto de lei ao alterar a Lei Municipal nº 2063/97 que instituiu o Órgão Oficial de Imprensa do Município, dispôs sobre atribuições que inevitavelmente terão que ser, custeadas e garantidas, pelo Poder Executivo e seus servidores para que as ações e atos públicos, além da divulgação na imprensa escrita, sejam veiculados através da internet.

Nesse sentido, note-se a redação do § 2º do art. 1 do Projeto de lei nº 055/2004, ao determinar que "*as edições do órgão oficial do Município deverão ser disponibilizadas, na íntegra, no endereço eletrônico da Prefeitura Municipal, na internet, no mesmo dia da publicação e distribuição do impresso.*"

Assim sendo, esbarra o Legislativo em limitações de ordem formal, uma vez que é da alçada do Prefeito a iniciativa de lei que verse sobre a organização administrativa do Poder Executivo.

Vale dizer que dentre os princípios informadores do processo legislativo, delineados nos artigos 60 a 69 da Carta da República, está o da iniciativa reservada, de acordo com o disposto no artigo 61, § 1º, II, *e*, o qual estabelece caber ao Chefe do Executivo a propositura de leis que versem, entre outros temas, sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração.

Aliás, a fim de que não reste qualquer dúvida acerca da aplicação de tal norma em âmbito municipal, cabe trazer à baila a orientação emanada pelo Supremo Tribunal Federal, como se pode observar do julgado abaixo transcrito:

> *"DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO ESTADUAL. VINCULAÇÃO AO MODELO FEDERAL. Processo legislativo: consolidação da jurisprudência do STF no sentido de que - não obstante a ausência de regra explícita na Constituição de 1988 - impõe-se à observância do processo legislativo dos Estados-membros as linhas básicas do correspondente modelo federal, particularmente as de reserva de iniciativa, na medida em que configuram elas prisma relevante do perfil do regime positivo de separação e independência dos poderes, que é princípio fundamental ao qual se vinculam compulsoriamente os ordenamentos das unidades federadas." (Ac un do* ***STF-***

Fls. n.º 12
Proc. 091/2004

*Pleno - **ADIn** 872-2-**RS** - medida cautelar - Rel. Min. Sepúlveda Pertence - j 03.06.93. **DJU** I 06.08.93, p 14.092)*

Não bastassem tais considerações, releve-se, ainda, a inconstitucionalidade de iniciativa da Câmara Municipal de projeto de lei cujo teor implique em aumento de despesa prevista na lei orçamentária anual, por ser matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo (CF/88, art. 165, §5º c/c art. 63, I), sob pena de romper o equilíbrio entre os Poderes Municipais.

Para finalizar, dada a relevância da matéria tratada no Projeto de lei nº 055/2004, lembramos que é possível e esperado que ele seja enviado, na forma de indicação, pelos Vereadores, ao Prefeito, para que este, de acordo com a conveniência e oportunidade que atendam o interesse público, inicie o processo legislativo.

Por todo o exposto, concluímos que, a sistematização do processo de publicidade, através da internet, dos atos da Administração é matéria de iniciativa reservada ao Executivo por envolver para tal disciplinamento questões atinentes a sua organização, o que torna o Projeto de lei nº 055/2004 formalmente inconstitucional.

É o parecer, s.m.j.

Joana Fernandes Machado
Consultora Técnica

Aprovo o parecer.

Rachel Farhi
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 11 de junho de 2004.

JFM\pcd.
H:\AREA\CJ\PR\2004\FOZCPG03.DOC

Fls. n.º 13
Proc. 091/2008

PARECER

Nº Parecer: 1483/03
Interessada: Câmara Municipal de XXX

- Ação municipal. Projeto de lei, de iniciativa de Edil, que institui programa de recolhimento, armazenagem, aproveitamento e comercialização de lixo nas instituições e centros de ensino municipais. A Municipalidade possui competência suplementar para legislar sobre meio ambiente e privativa para prestar serviço de limpeza pública urbana (art. 30, incs. I, II e V da CF/88). Inconstitucionalidade formal da proposição. Comentários.

CONSULTA:

O Vereador XXX, no Estado do Paraná, vem a este Instituto solicitar parecer sobre a constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n.º 215/03, de iniciativa de Edil, que institui programa de recolhimento, armazenagem, aproveitamento e comercialização de lixo nas instituições de ensino fundamental e centros de educação infantil do sistema municipal.

A consulta vem documentada.

RESPOSTA:

O legislador constituinte outorgou ao Município competência comum administrativa para empregar os meios necessários à proteção do meio ambiente, combatendo toda forma de poluição (art. 23 inc. VI da CF/88). Contudo, a Carta Magna, em seu art. 24, inc. VI, conferiu às demais unidades da Federação competência legislativa concorrente para dispor sobre a proteção do meio ambiente e controle da poluição.

A doutrina[1], reconhece que o Município, no exercício de sua competência legislativa suplementar, no âmbito de seu interesse local (art. 30, inc. I e II da CF/88), pode dispor sobre matéria ambiental, observada a legislação federal e estadual existentes.

---

[1] Ver neste sentido: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 12ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 539

Fls. n.º 14
Proc. 091/2008

Daí porque, a Municipalidade está autorizada à instituir normas sobre a destinação final de resíduos sólidos, reciclagem etc., desde que observada a legislação editada pela União e pelos Estados.

Ademais, é forçoso reconhecer que o serviço de limpeza urbana é, eminentemente, público, de interesse local, encartado no art. 30, inc. V da Constituição Federal. Vale trazer à colação trecho do trabalho do IBAM intitulado "Manual de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos", que, ao tratar da administração desse tipo de serviço, deixa claro o seguinte:

"A Constituição Federal, em seu art. 30, inciso V, dispõe sobre a competência dos Municípios em 'organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo, que tem caráter essencial'

> O que define e caracteriza o 'interesse local' é a predominância do interesse do Município sobre os interesses do Estado ou da União. No que tange aos municípios, portanto, encontram-se sob a competência dos mesmos os serviços públicos essenciais, de interesse predominantemente local e, entre esses, os serviços de limpeza urbana". (ZVEIBIL, Victor Zular (coord.), *in:* ----------. Rio de Janeiro: IBAM, 2001. p. 11).

Apesar da competência do Município para dispor sobre o assunto subexame, entendemos que o Projeto de Lei n.º 215/03 resta gravado de inconstitucionalidade formal, pelos motivos que passaremos a expor:

> O princípio da separação de funções dos Poderes (art. 2º da CF/88), cerne do Estado Democrático de Direito, serve de ponto de partida para estruturar os órgãos estatais, acometidos de atribuições típicas, não se admitindo qualquer tipo de sobreposição.
>
> Tais órgãos, usualmente chamados de Poderes, são: o Executivo, responsável pelo gerenciamento estatal; Legislativo, que elabora as leis; e, Judiciário, acometido da função judicante. Frise-se que, ao passar do tempo, face à renovação ideológica do Estado, às contingências históricas, às novas exigências sociais e à crise da Teoria da Separação de Funções, os Poderes ganharam novas atribuições, consideradas atípicas, sem o prejuízo das antigas.

O Executivo, em consonância com os princípios da legalidade, legitimidade e democracia participativa, gerencia a máquina estatal, promovendo ações voltadas para o desenvolvimento e melhoria da sociedade. Daí, incumbe ao Chefe desse Poder, no exercício de sua atribuição típica de gerenciar o aparelho estatal, criar e desenvolver programas, quaisquer que sejam, de forma exclusiva, sem a oitiva do Parlamento.

Fls. n.º 15 40
Proc. 091 / 2008

Maria Paula Dallari Bucci, ao comentar a atual dimensão das funções do Executivo, reconhece que o desenvolvimento de políticas públicas e programas é de iniciativa desse Poder, não sendo lícito ao Legislativo impô-las àquele, *in verbis*:

> "Todavia, como programas de ação, ou como programas de governo, não parece lógico que as políticas possam ser impostas pelo Legislativo ao Executivo. A origem normativa da política pública, mesmo que resulte de iniciativa legislativa do governo (Poder Executivo), é o Poder Legislativo. **No entanto, diante da dimensão assumida hoje pelo fenômeno da normatividade do Poder Executivo, é de se pensar que o mais adequado seria a realização das políticas pelo Executivo, por sua própria iniciativa**, segundo as diretrizes e dentro das limites aprovados pelo Legislativo". (*In: Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 271). (g. n.).

Portanto, o Legislativo não está autorizado à instituir programa, sob pena de invadir seara de atuação típica do Executivo, maculando, assim, o princípio da separação de funções.

Mas não é só.

Em homenagem ao princípio acima referido, extensível aos Municípios em razão do princípio da homogeneidade das formas (art. 29, *caput*, parte final da CF/88), o Legislativo não pode impor obrigações ao Executivo, para o desempenho de suas funções típicas, nem sequer criar atribuições aos órgãos da Administração subordinados a esse Poder, uma vez que a iniciativa para deflagrar o processo legislativo sobre a matéria compete exclusivamente ao Prefeito (art. 61, §1º, inc. II, alínea *e* da CF/88).

No mesmo sentido, é a posição pacífica do Egrégio Supremo Tribunal Federal ao entender que, apesar de não haver norma expressa na Carta Magna, os princípios sensíveis do modelo do processo legislativo federal, entre eles o da iniciativa, são de observância obrigatória pelos demais entes da Federação[2].

No caso em espécie, os comandos dos arts. 2º, 3º e 4º, ao imporem atribuições, obrigações aos agentes públicos e órgãos da estrutura administrativa da Prefeitura, inobservam, claramente, a competência exclusiva do Prefeito para dispor

[2] Ver: STF – ADIn n.º1.391-2 – Min. Celso Mello – ac. un. – J. 01.02.96 – DJU 28.11.97, p. 62.216.

Fls. n.º 16
Proc. 091 / 2005

sobre a matéria, como já referido.

Por todo exposto concluímos pela inconstitucionalidade formal do projeto em questão.

É o parecer, s.m.j.

Marcos Paulo Marques Araújo
Assessor Jurídico

Aprovo o parecer.

Rachel Farhi
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 19 de setembro de 2003.

MPMA\tmp.
H:\AREA\CJ\PR\2003\PGRCAM01.DOC

Fls. n.º 17 10
Proc. 091 / 2008

PARECER

Nº Parecer: 0128/03
Interessada: Câmara Municipal de Limeira – SP

- Município. Saúde. Competência. Articulação entre os arts. 23, II, 24, XII, e 30, I, II e VII, da CF/88.
- Gratuidade nos transportes coletivos. Ampliação da faixa etária assinalada no art. 230, § 2º, da CF/88. Comentários à luz dos princípios gerais que regem a atividade econômica. Proteção à propriedade privada: CF/88, arts. 5º, XXII, e 170, II e III.
- Concessionária. Garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato: art. 65, II, 'd', da Lei nº 8.666/93.
- Imposição de atividade ao Poder Executivo em projeto de lei oriundo do Poder Legislativo. Inconsistência com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes: art. 2º da CF/88.
- Criação de atribuições para órgãos da Administração. Projeto de lei. Iniciativa privativa do Poder Executivo: art. 61, § 1º, II, 'a' e 'e', e 84, III, da CF/88.
- Projeto de lei. Expansão das ações governamentais. Iniciativa do Poder Legislativo. Aplicação do art. 166, § 3º, da CF/88, e dos arts. 15 e seguintes da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Poder Legislativo. Desempenho da função de assessoramento ao Poder Executivo. Indicação. Doutrina.

CONSULTA:

A Sra. XXX, solicita ao IBAM apreciação dos projetos de Lei, abaixo discriminados.

- Projeto de Lei nº 141/01, que 'dispõe sobre a autorização da manutenção de unidades móveis de atendimento médico nos estádios de futebol, ginásios

Fls. n.º 18
Proc. 091 / 2008

esportivos e locais de grande concentração de pessoas no Município de Limeira';

- Projeto de Lei nº 216/01, que 'determina a obrigatoriedade das empresas de ônibus que transitam pelo Município de Limeira de fornecer passe gratuito para pessoas com 60 ou acima de 60 anos de idade';e

- Projeto de Lei nº 229/01, que 'determina a inserção de campanha de prevenção ao câncer de mama, colo de útero e próstata no Informativo da Prefeitura Municipal de Limeira denominado 'Notícias da Prefeitura'.

RESPOSTA:

1. Projeto de Lei nº 141/01.

Preocupado com a saúde da população, o autor da propositura em epígrafe sugere a disponibilização de unidades móveis de atendimento em todo e qualquer local destinado à prática oficial de atividades esportivas.

Preliminarmente, há que ser comentada a questão da competência municipal em matéria de saúde.

A CF/88 propugna pelo estabelecimento de um esquema de ações concertadas entre os entes federativos em matéria de promoção da saúde, como se pode inferir da dicção do art. 23, II, **verbis**:

> *'Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*
> */.../*
> *II. cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;'*

Da leitura do aresto supratranscrito, verifica-se que é cristalina a imposição constitucional, a todas as unidades federativas, de promover a saúde, despontando a descentralização – com ênfase na municipalização – como um dos princípios basilares que orientam a construção do Sistema Único de Saúde - SUS. Destaque-se que o legislador constituinte se empenhou em afastar qualquer dúvida eventualmente remanescente sobre a competência municipal originária em matéria de saúde, merecendo registro o inciso próprio do art. 30 da Constituição Federal:

> *'Art. 30. Compete aos Municípios:*
> */.../*

Fls. n.º 19
Proc. 091/2008

VII. prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento de saúde da população'

De todo o exposto, conclui-se que o Município possui competência executiva plena para agir em sede de saúde. A competência normativa na matéria, por seu turno, subordina-se ao princípio da predominância do interesse local e à imperatividade da adaptação de normas de proveniência federal e estadual à realidade comunal.

À luz de tais considerações, aparentemente o Projeto de Lei nº 141/01 se coaduna com o espectro de competências outorgadas ao Município no âmbito da Carta Magna. Aliando-se sua consistência material à inexistência de vícios de iniciativa, até porque se trata de lei meramente municipal autorizativa, este Instituto conclui pela viabilidade de submissão da proposta ao Plenário dessa Casa de Leis, ressalvando, todavia, que, como é sabido, todos os projetos de lei devem indicar a respectiva fonte de recursos, como preconizado pelo art. 167, I, da Constituição Federal.

2. Projeto de Lei nº 216/01.

Trata-se de projeto visando estabelecer gratuidade no serviço de transporte coletivo local em favor dos cidadãos com 60 anos em diante, em ampliação do direito consagrado pelo art. 230, § 2º, da CF/88.

Ainda que eivada de boas intenções, a propositura em tela não pode prosperar, pois colide frontalmente com o princípio constitucional de proteção à propriedade privada, consagrado no art. 170, II, da Constituição Federal.

Com efeito, a gratuidade instituída pela propositura sob comento teria óbvios reflexos na receita das concessionárias do serviço de transporte coletivo da localidade, receita esta que, ao lado dos clássicos bens móveis e imóveis, integra o patrimônio das empresas em questão. Ora, os comandos constitucionais relativos ao amparo às pessoas idosas e à função social da propriedade, insculpidos nos arts. 230 e 170, III, da Carta Magna, devem ser cotejados com o respeito à propriedade privada, cuja salvaguarda possui **status** de direito fundamental, mercê de sua inclusão no art. 5º, inciso XXII, da CF/88.

Aplicando-se as considerações teóricas supradeduzidas ao caso concreto, conclui-se que uma empresa – concessionária ou não de serviços públicos – possui o direito à livre disposição de sua receita. Esta, para fins de fixação de tarifa, é projetada a partir da expectativa de utilização do produto ou serviço ofertado. A partir dessa constatação, também aqui vislumbra-se incompatibilidade entre a propositura sob exame e o arcabouço jurídico em vigor.

Fls. n.º 20
Proc. 091 / 2008

Ocorre que, à vista da intangibilidade do direito à preservação da propriedade privada, a implementação do Projeto de Lei nº 216/01 obrigaria o Poder Executivo a negociar compensação financeira com as empresas concessionárias do serviço de transporte coletivo da localidade, em decorrência da óbvia diminuição da receita daí proveniente. Tal circunstância seria inafastável, a bem da preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos de concessão, garantia titularizada por todos os contratantes com o Poder Público na forma estabelecida pelo art. 65, II, 'd', da Lei nº 8.666/93. Como se sabe, a imposição de atividade ao Poder Executivo, ainda que por via oblíqua, em proposta oriunda do Poder Legislativo, é incompatível com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, estampado no art. 2º da CF/88. Esta circunstância também contribui para retirar legitimidade à proposta em apreço, impedindo sua regular tramitação no seio dessa Casa Legislativa.

3. Projeto de Lei nº 229/01.

Visa a propositura em apreço criar para o Poder Executivo a obrigatoriedade de propagar, no âmbito do informativo da Prefeitura, uma campanha destinada a esclarecer a população sobre o câncer de mama, de colo de útero e de próstata.

A idéia se situa dentro do conjunto de atribuições cometidas à Municipalidade em matéria de saúde, reportando-se este Instituto aos comentários tecidos a respeito no item 1 do presente parecer.

Todavia, em que pesem suas nobres intenções, o projeto de lei em foco possui insanáveis problemas estruturais, que impedem a sua regular tramitação no seio dessa Câmara Municipal, como se verá.

Como é cediço, o princípio constitucional da separação entre os poderes se caracteriza pela atribuição, em caráter privativo, a cada compartimento do Poder estatal, de um determinado leque de competências típicas, vedadas, em princípio, aos demais Poderes.

Por outro lado, sabe-se que o Direito Constitucional brasileiro é informado pelo princípio hermenêutico da simetria de formas, segundo o qual, ante a existência de disposições constitucionais expressas sobre a forma de organização e funcionamento dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário em âmbito federal, inicialmente torna-se defeso às demais entidades federativas dispor livremente sobre tais assuntos, competindo-lhes seguir, **mutatis mutandis**, o modelo fixado para a União.

Nessa esteira, impõe-se ao Poder Legislativo, em todos os níveis federativos, respeitar as balizas à sua iniciativa legiferante estabelecidas pelo art.

Fls. n.º 21
Proc. 091 / 2003

61, § 1º, I e II, reafirmadas, por sua vez, pelo art. 84, III, todos da Constituição da República.

Abaixo, para maior comodidade, serão transcritos os específicos dispositivos aplicáveis ao caso vertente:

> *'Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*
>
> *§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*
>
> */.../*
>
> *II. disponham sobre:*
>
> *a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
>
> */.../*
>
> *e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;'*
>
> */.../'*
>
> *'Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*
>
> */.../*
>
> *III. iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*
>
> */.../'*

Ora, a implementação de programas de governo demanda, por certo, a criação de atividades extraordinárias para os órgãos públicos, e, eventualmente, a abertura de novos postos na Administração. Tal iniciativa pertence, em caráter privativo, como se viu, ao Prefeito Municipal, a quem, inclusive, em desdobramento lógico de tudo que ora se defendeu, foi expressamente outorgada a direção superior da Administração, à vista do que dispõe o inciso II do mesmo art. 84 da

Carta Magna, também incidental em virtude do referido princípio hermenêutico da simetria de formas.

Fls. n.º 22
Proc. 091 / 2008

Desnecessário repetir, aqui, comentários acerca da indispensabilidade da observância das regras contidas no art. 166, § 3º, da CF/88, no que tange à apresentação de emendas à lei de orçamento por parte do Poder Legislativo, devendo ser acrescentado, apenas, que a expansão das ações governamentais deverá ser consistente com o conteúdo dos arts. 15 e seguintes da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por todo o exposto, como vestibularmente adiantado, este Instituto considera inviável a tramitação do projeto de lei sob comento.

Entretanto, ressalva-se a possibilidade de encaminhamento da proposta ao Prefeito Municipal pela via da indicação, instrumento hábil posto à disposição do Poder Legislativo para o desempenho da atividade de assessoramento ao governo local, assim conceituada pelo saudoso Hely Lopes Meirelles:

> "**Função de assessoramento** – A *função de assessoramento* da Câmara ao prefeito se expressa através de indicações, aprovadas pelo plenário. A *indicação* é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos de competência exclusiva do prefeito. Não obriga o Executivo, nem compromete o Legislativo. É ato de colaboração, de ajuda espontânea, de um órgão ao outro. Como simples lembrete, a *indicação* não se traduz em interferência indébita do Legislativo. É, todavia, uma função de colaboração da Edilidade para o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas, muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo Legislativo como de alto interesse para a comunidade."[3]

É o parecer, s.m.j.

Claudia Aguiar de Siqueira
Consultora Técnica

Aprovo o parecer.

Rachel Farhi
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 2003.

CAS\tmp.
H:\AREA\CJ\SP\2003\LIMCAM02.DOC e LIMCPL02.DOC

[3] Meirelles, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro.* Malheiros, São Paulo, 8ª ed., p. 433.

Fls. n.º 23
Proc. 091/2008

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

REFERÊNCIA :- PROJETO DE LE Nº.011/2008.

INTERESSADO :- Vereador LUIZ BRAZ MARIANO

ASSUNTO :- Institui o programa "Lendo mais, sabendo mais" e dá outras providências.

RELATOR : - Ítalo Maziero Júnior

Cuida-se de projeto de lei que visa incentivar os alunos de rede pública municipal de ensino à leitura de jornais, revistas e periódicos, com o escopo de enriquecê-los culturalmente.

O Instituto Brasileiro de Administração Municipal foi consultado e manifestou contrário à matéria, posto que a mesma cria programa de governo e institui atribuições ao Executivo e a órgão a ele subordinado, referindo a independência e harmonia entre os Poderes, estatuída no art.2º. da Constituição Federal.

Acolho as manifestações do IBAM e faço delas parte integrante deste parecer.

Com efeito, manifesto CONTRÁRIO ao Projeto de Lei em apreço por ser ilegal e inconstitucional.

Sala das Comissões, 30 de junho de 2008.

ÍTALO MAZIERO JÚNIOR
Relator

APROVADO
Em V [illegible] por UNANIMIDADE
Sessão 7 junho de 2.008.

LUIZ BRAZ MARIANO
PRESIDENTE