

CONSULTA/2409/2015/MS/AC

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA – SP

At.: Sra. Shirlei Henrique de Carvalho Ruedas – Diretoria
Legislativa

Administração Pública municipal – Projeto de lei, de autoria do Prefeito Municipal, que “dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA) e dá outras providências” – Competência municipal – Art. 30, inc. I, da CF/88 – Organização e gestão administrativa – Ato típico de administração – Competência privativa do Chefe do Poder Executivo – Entendimento doutrinário – Precedente do STF – Constitucionalidade – Considerações pertinentes.

CONSULTA:

“Atendendo pedido da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, solicito análise e emissão de parecer desta conceituada empresa, sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 87/2015, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente, de autoria do Senhor Prefeito, alertando sobre as leis que estão revogando e o Parágrafo Único do Artigo 166 da Lei Orgânica do Município”.

ANÁLISE JURÍDICA:

Esclareça-se, inicialmente, que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei, sendo a orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa. Desta forma, a presente consulta apresentará ponderações acerca da constitucionalidade do projeto de lei ora apresentado somente sobre esses aspectos.

Feitas as considerações anteriores, e já adentrando no cerne da presente consulta, entende-se que, sob o ponto de vista da **competência**, o projeto de lei, que *dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente (CMMA) e dá outras providências*, **não** padece de vício de constitucionalidade material, haja vista a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, inc. I, da Constituição Federal e do art. 4º, inc. I, da Lei Orgânica de Ibitinga.

No que pertine à **iniciativa** para a proposição em tela, temos a considerar que os conselhos municipais constituem um prolongamento do Poder Executivo municipal e integram a sua estrutura administrativa. Nas palavras de José Afonso da Silva, os "(...) conselhos são organismos públicos destinados a assessoramento de alto nível e de orientação e até de deliberação em determinado campo de atuação governamental" (cf. *in Curso de Direito Constitucional Positivo*, 32ª ed., Malheiros, São Paulo, 2009, p. 660).

Ainda, acerca do tema, Laís de Almeida Mourão comenta:

"Como organismos mistos (Administração Pública/comunidade), os Conselhos Municipais devem ter seu âmbito de atuação circunscrito às ações e aos serviços públicos (saúde, educação, cultura), e aos interesses gerais da comunidade (meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio histórico-cultural). Ora, sendo organizações cuja finalidade é a realização de função ou de encargos especiais, os Conselhos Municipais constituem um prolongamento do próprio Poder Executivo, com o objetivo específico de estudos, incentivos e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhes são afetos" (cf. "Vereador – Participação em conselhos ou comissões municipais", *in BDM* nº 1/95, p. 33).

Nesse contexto, os atos típicos de administração, a exemplo da criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA), **cabem exclusivamente ao Prefeito Municipal**, pois ele é o administrador dos empreendimentos municipais, nos termos do art. 61, § 1º, inc. II, al. "e", c/c o art. 84, inc. VI, da CF/88, aplicados por simetria, e arts. 34, inc. III, 55 e 56 da Lei Orgânica de Ibitinga.

Corroborando este raciocínio, trazemos jurisprudência do eg. Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

“Lei 9.162/1995 do Estado de São Paulo. Criação e organização do Conselho das Instituições de Pesquisa do Estado de São Paulo (CONSIP). Estrutura e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública. Matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes” (ADIn. nº 3.751, Ministro-Relator Gilmar Mendes, julgamento em 4/6/07, Plenário, DJ de 24/8/07).

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

“As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nestas três atividades: *Planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade*. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura” (cf. *in Direito Municipal Brasileiro*, 16ª ed., Malheiros, São Paulo, 2008, p. 764) (destacamos).

Ainda, Marcos Flávio R. Gonçalves, citando Mayr Godoy, a respeito da iniciativa das leis, assevera:

“A organização administrativa e os serviços públicos do Poder Executivo estão no rol das matérias reservadas ao prefeito municipal para eventual propositura do necessário projeto de lei. A decisão da necessidade e oportunidade de legislar essa matéria, como a comentada no inciso seguinte, só cabe ao chefe do Poder Executivo, se ele entender que deva inovar o direito vigente, com novas disposições sobre a organização administrativa e os serviços públicos sob sua responsabilidade. A iniciativa por parte dos Vereadores ou dos cidadãos fica vedada por decorrência da similitude à origem constitucional dessa disposição” (cf. *in Questões Práticas de Processo Legislativo*, Ibam, Rio de Janeiro, p. 53) (destacamos).

Diante do exposto, **não** vislumbramos nenhum óbice oponível ao prosseguimento do projeto de lei, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que ora se analisa .

Essas são as considerações relevantes à consulta formulada, sem embargo e demonstrando, desde já, o nosso respeito às eventuais opiniões divergentes.

São Paulo, 10 de junho de 2015.

Elaboração:



Marcia Bueno Scatolini
OAB/SP 275.013

Aprovação da Diretoria NDJ



Angelo Iadocico
Diretor