

CONSULTA/3689/2015/WK/AC

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA – SP

At.: Sra. Shirlei Henrique de Carvalho Ruedas

Projeto de lei, de iniciativa de vereador, que dispõe sobre o controle de poluição atmosférica e dá outras providências – Análise sob o prisma da competência – Ausência de vício de inconstitucionalidade – Competência comum dos entes federados na proteção ambiental (CF, art. 23, inc. VI) – Assuntos de interesse local (CF, art. 30, inc. I) – Análise sob a ótica da iniciativa – Presença de vício de inconstitucionalidade – Iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal (LOM, art. 34) – Questões administrativas; funcionamento da Administração; atribuição de secretaria – Considerações doutrinárias e jurisprudenciais (TJSP).

CONSULTA:

“Atendendo pedido da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, solicito análise e emissão de parecer desta conceituada empresa sobre os seguintes projetos:

(...)

Plo 125/2015 – Projeto de Lei Ordinária – que dispõe sobre o controle de poluição atmosférica e dá outras providências (...).”

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, no que tange a questionamentos afetos a projetos de lei, cumpre-nos advertir que este Corpo Jurídico se restringe a verificar a existência de vícios de inconstitucionalidade relacionados ao ente federado

competente para editá-lo (aspecto da competência) e a quem, vinculado juridicamente a este ente, pode desencadear o processo legislativo (aspecto da iniciativa), para, então, concluir pela possibilidade ou não de seu trâmite.

Nesses termos, analisando o projeto de lei em tela sob o enfoque da competência, verifica-se *inexistir vício de inconstitucionalidade*, dado que, por abordar a temática de controle da poluição atmosférica, encontra fundamento para que o Município dele discorra nos arts. 23, inc. VI, e 30, inc. I, da Constituição Federal, bem como nos arts. 4º, incs. I e X, e 166 da Lei Orgânica da Municipalidade Consulente, *in verbis*:

“Art. 4º. Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre **assuntos de interesse local**;

.....

X - **Preservar e defender**, para as presentes e futuras gerações, o **meio ambiente** ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (destaque nosso).

“Art. 166. O Município, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, **proteção**, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurando a participação da coletividade” (destaque nosso).

A respeito desta reconhecida competência municipal para tratar do assunto, cita-se ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

“Superado este estágio, verificou-se que a *proteção ambiental* é incumbência do Poder Público em todos os níveis de governo; e nossa Constituição, inovadoramente, reservou as normas gerais de proteção ao meio ambiente para a União (CF, art. 24, VI, e § 1º), deixando para o Estado-membro a legislação supletiva (art. 24, § 2º) e para o Município o provimento dos assuntos locais. Realmente, sempre se entendeu que ao Município sobravam poderes implícitos para editar normas edilícias de salubridade e segurança urbanas e para

tomar medidas executivas de contenção das atividades prejudiciais à saúde e ao bem-estar da população local e degradadoras do meio ambiente de seu território, uma vez que, como entidade estatal, achava-se investido de suficiente poder de polícia administrativa para a proteção da coletividade administrativa” (*Direito municipal brasileiro*. 17. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 593/594) (destaque nosso).

Por outro lado, sob o enfoque da iniciativa, contudo, extrai-se vício de inconstitucionalidade do projeto de lei em comento, pois proposto por parlamentar. O seu conteúdo, embora se relacione com a proteção ambiental, ingressa em questões administrativas, afetas ao funcionamento e estruturação da Administração, servidores públicos e receita pública, criando obrigações à administração direta que está subordinada hierarquicamente ao Chefe do Poder Executivo local.

Ademais, prevê o art. 34, incs. III e IV, da Lei Orgânica da Municipalidade Consulente, a iniciativa *exclusiva* do Prefeito Municipal para dispor sobre tais assuntos. Eis o teor legal:

“ART. 34 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte” (destaque nosso).

Neste sentido, tem-se novamente a lição de Hely Lopes Meirelles:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a **criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal**; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais” (cf. *in ob. cit.*, pp. 760 e 761) (destaque nosso).

Por fim, pode-se citar precedente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no qual se encontra o raciocínio acima delineado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE SISTEMA DE CALÇADAS ECOLÓGICAS - LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO- MATÉRIA AMBIENTAL - AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA – **INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DA IMPOSIÇÃO DA CRIAÇÃO DE BANCO DE DADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE, POIS SE TRATA DE ATO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** (ARI. 47, II, XIV o XIX, a, da CE) - JULGA-SE PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. (Relator(a): Antonio Vilenilson; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 27/11/2013; Data de registro: 05/12/2013)” (destaque do original e nosso).

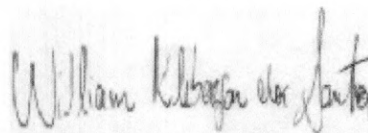
“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 4.715/13 (inclui, no calendário oficial de eventos do Município de Suzano, a 'Corrida do Dia do Esportista'). **Inconstitucionalidade manifesta, por criar obrigações e se imiscuir em matéria organizacional, de competência exclusiva do Poder Executivo**. Descabimento. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25 e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente. (Relator(a): Borelli Thomaz; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 12/11/2014; Data de registro: 14/11/2014)” (destaque nosso).

Assim sendo, em face do exposto e em resposta objetiva à Consulente, entende-se haver óbice à tramitação do projeto de lei em exame, pois embora inexista vício de inconstitucionalidade quanto à competência municipal, presente está o vício de inconstitucionalidade no que tange à iniciativa.

Tais seriam as considerações a respeito do presente caso, sem embargo de outros respeitáveis entendimentos.

São Paulo, 2 de setembro de 2015.

Elaboração:



William Kleber dos Santos
OAB/SP 329.875

Aprovação da Diretoria NDJ



Angelo Iadocico
Diretor