



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria**

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

PARECER

Trata o presente processo da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria do Ilustre Vereador Lelo Couto, que “*dispõe sobre a instituição do Programa Municipal de Incentivo à Compostagem de Resíduos Orgânicos Escolar na Rede de Ensino do Município de Cariacica e dá outras providências.*”

O presente projeto tem por finalidade instituir um Programa Municipal de Incentivo à Compostagem de Resíduos Orgânicos Escolar no âmbito das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de Cariacica, pois, o reaproveitamento de resíduos é estratégia fundamental para solucionar um dos maiores problemas ambientais, qual seja, a quantidade de lixo gerado e sua correta destinação.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que utiliza a via correta para a apreciação da matéria e preenche os requisitos estabelecidos nos artigos 106 a 111 do Regimento Interno.

Importante esclarecer que as políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo “Estado” para garantir e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar da população. Além desses direitos, outros que não estejam na lei podem vir a ser garantidos através de uma política pública ou de um programa.

O STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, e fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município. Ou seja, a decisão do STF, em repercussão geral, definiu a





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

Tese 917 para reafirmar que: “*Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal).*”

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Em tempo, cumpre salientar o disposto no inciso V do artigo 36 da Lei nº 12.305/2010 que Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, vejamos:

Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:

“V - implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido;”

Segue transcrito julgado em matéria que trata da criação de programas, sendo o objeto do projeto em análise, vejamos:

“RE 774033 / SP – SÃO PAULO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento:
11/02/2014. PROCESSO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG
14/02/2014 PUBLIC 17/02/2014 RECTE.(S) : PREFEITO DO
MUNICÍPIO DE SUZANO ADV.(A/S) : GABRIELA HADDAD SOARES
E OUTRO(A/S) RECDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

ADV.(A/S) : ROBERTO YOSHIRO HARADA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : MARCO AURÉLIO PEREIRA TANOEIRO ADV.(A/S) :
MARCELO HIDEAKI ODA. Vistos etc. Contra o acórdão prolatado pelo Tribunal de origem, maneja recurso extraordinário, com base no art. 102, III, da Lei Maior, o Prefeito do Município de Suzano. Aparelhado o recurso na afronta aos arts. 2º, 61, § 1º, II, “b”, e 167, I, da Constituição Federal. É o relatório. Decido. Preenchidos os pressupostos extrínsecos. Da detida análise dos fundamentos adotados pelo Tribunal de origem, por ocasião do julgamento do apelo veiculado na instância ordinária, em confronto com as razões veiculadas no extraordinário, concluo que nada colhe o recurso. **O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados.** Nesse sentido: RE 681.307-AgR, Rel. Min. Celso De Mello, 2ª Turma, DJe 24.5.2013; e RE 290.549-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, 1ª Turma, DJe 29.3.2012, cuja ementa transcrevo: “Agravio regimental no recurso extraordinário. **Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado “rua da saúde”. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento**”. Noutro giro, registrado pela Corte de origem que a “norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genérico, ou mesmo despesas





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

extraordinárias“, a suposta ofensa aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. (...) Nesse sentir, não merece seguimento o recurso extraordinário, consoante também se denota dos fundamentos da decisão que desafiou o recurso, aos quais me reporto e cuja detida análise conduz à conclusão pela ausência de ofensa direta e literal a preceito da Constituição da República. Nego seguimento ao recurso extraordinário (CPC, art. 557, caput). Publique-se. Brasília, 11 de fevereiro de 2014. Ministra Rosa Weber Relatora.”

Para a consecução das políticas públicas, reconhecesse a competência legislativa como concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, observando-se os limites de atuação de cada ente, que no dizer de Hely Lopes Meirelles, assim são definidos:

“(...) em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê 'in genere', o Executivo 'in specie'; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria**

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

execução governamental. (...) A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução”¹.

Neste diapasão é o posicionamento da Corte Guardiã da Carta Magna, *in verbis*:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (STF. ARE 1.282.228/RJ. Rel. Min. Edson Fachi. Segunda Turma. Julgado em 15/12/2020)

Diante disso, entendemos que as proposições que versam sobre políticas públicas/programas por iniciativa parlamentar estão inseridas na competência municipal para dispor sobre assuntos de interesse local, constante no art. 9º, inc. I, da Lei Orgânica do Município e art. 30, incs. I e II, da CF/88, ainda que gere alguma despesa para

¹ Direito Municipal Brasileiro. SP: Malheiros, 17ª ed., pg. 631





CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

Administração, haja vista não tratar da estrutura ou da atribuição dos órgãos e nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal).

Em recém julgamento do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, houve posicionamento em consonância ao entendimento jurisprudencial dos Tribunais Superiores, senão vejamos:

*AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 6.004/2019 DO
MUNICÍPIO DE CARIACICA VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS
PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. (...) 3. **Norma de origem
parlamentar que não cria, não extingue, nem altera órgão ou
atribuições e estrutura de órgão do Executivo, nem modifica sua
organização administrativa e pessoal não ofende a regra
constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para
dispor sobre essa matéria.** 4. *Pedido julgado improcedente.* (TJ/ES.
ADI 0018566-03.2020.8.08.0000. Rel. Des. Fabio Clem de Oliveira.
Tribunal Pleno. Julgado em 16/03/2023) (grifo nosso)*

Sendo assim, em conformidade com o amplo entendimento jurisprudencial explanado, opinamos pelo PROSSEGUIMENTO do Projeto de Lei em análise.

Importante salientar que seria impertinente fazermos uma análise sobre o impacto político desta iniciativa, ao que nos restringimos a emitir parecer sobre a possibilidade ou impossibilidade da propositura.

Por fim, insta frisar que a emissão de parecer por esta Procuradoria não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Procuradoria**

Processo nº 27/2023

Projeto de Lei Legislativo nº 02/2023

Este é o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Cariacica/ES, 08 maio de 2023.

GUSTAVO FONTANA ULIANA
Procurador Jurídico

KARINA BATISTA OLIVEIRA
Assessora Jurídica



Rod. BR 262 - Km 3,5 - S/Nº - Campo Grande - Cariacica/ES - CEP 29.140-052

Autenticar documento em <http://cariacica.camaraesemipapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 82463100360084003400040054005204100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -
Brasil.