



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO Nº 50/2024

Projeto de lei de iniciativa parlamentar que:
“Cria-se o programa "Barriga cheia, lixo vazio”,
buscando o aproveitamento total das sobras
não servidas de merenda escolares, afim de
destinar às entidades assistências, no âmbito
do Município de Laranjal Paulista e dá outras
providências.” **Inconstitucionalidade.**

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei nº 33/24, de autoria parlamentar, que “Cria-se o programa "Barriga cheia, lixo vazio”, buscando o aproveitamento total das sobras não servidas de merenda escolares, afim de destinar às entidades assistências, no âmbito do Município de Laranjal Paulista e dá outras providências.” É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Do interesse local

A Lei Orgânica do nosso Município, assim dispõe:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...) *grifo nosso.*

Como se vê, o projeto de lei segue o preceito constitucional vigente, por tratar-se de matéria de interesse local.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da iniciativa legislativa

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos.

O parágrafo 1º do artigo 40 da LOM diz quais assuntos são de iniciativa reservada do Prefeito:

Art. 40. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.

§1º É de competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que:

- I – criem cargos, funções ou empregos públicos, e aumentem vencimentos ou vantagens dos empregados/servidores do Poder Executivo;
- II – **disponham sobre a organização administrativa do Município, ressalvada as atribuições dos demais Poderes Constitucionais.**

Sabe-se que o **Supremo Tribunal Federal em sede de Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911/RJ, com repercussão geral no tema sob nº 917 decidiu que as hipóteses de restrição previstas no artigo 61, § 1º da CRFB são taxativas**, não admitindo interpretação extensiva por consistirem em normas de exceção ao poder de iniciativa, vejamos:

Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) *grifos nossos*



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Vale trazer um julgado do TJ-SP que descreve alguns pontos de atenção e que podem ser demonstrar a inconstitucionalidade de Projetos de Lei de iniciativa parlamentar, sendo descrita a ementa e parte do acórdão a seguir:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2085780-05.2022.8.26.0000 Autor: Prefeito do Município de Mirassol Réu: Presidente da Câmara Municipal de Mirassol Comarca: São Paulo Voto nº 52.896 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 4.529, DE 10 DE MARÇO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, A QUAL DETERMINA OBRIGATORIEDADE DE AFIXAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS EM OBRAS PÚBLICAS PARALISADAS ARTIGO 1º, CAPUT E § 1º; § 2º DO ARTIGO 2º E ARTIGOS 4º, 5º E 6º - CUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVISTOS NO ART. 111 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL § 2º DO ARTIGO 1º E ARTIGO 2º, CAPUT INTERFERÊNCIA EM ATOS DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA É RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, 47, INCISOS II, XI, XIV E XIX, E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL § 1º DO ARTIGO 2º - ADOÇÃO DE FORMA DE CONTROLE EXTERNO DOS ATOS DO PODER EXECUTIVO NÃO PREVISTA EM NORMA CONSTITUCIONAL VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 33, 144 e 150 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL ARTIGO 3º - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL VIOLAÇÃO DO ART. 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, TORNADA DEFINITIVA A LIMINAR NA EXTENSÃO DA PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

(...)

Por sua vez, o § 2º do artigo 1º e o artigo 2º, caput, da Lei nº 4.529, de 10 de março de 2022, ao estabelecerem **local para afixação das placas informativas**, as **informações a serem nelas disponibilizadas** e **prazo máximo para afixação, não se limitaram a estabelecer genericamente**

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

objetivos ou diretrizes a serem adotadas pela Administração Pública, mas, sim, delimitaram sua forma e o modo de agir e, dessa forma, interferiram em atos de sua competência exclusiva, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando os arts. 5º, 24, § 2º, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, e 144 da Constituição Estadual.(...) (grifei)

O Projeto de Lei em análise impõe atribuições à Administração Pública a ensejar assim questionamento sobre a sua constitucionalidade.

Embora seja louvável a propositura, mas como a matéria tratada no Projeto de Lei ora em análise, impõe deveres ao Poder Executivo, com a finalidade de dirimir eventuais dúvidas da Comissão em relação ao posicionamento desta Procuradoria Legislativa, entendemos por bem enviar pedido de parecer técnico ao IBAM para avaliação da proposição, que dentre outras observações concluiu: **concluimos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela.**

Da organização administrativa

Acerca da organização administrativa apontada pelo Ibam, segundo **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, a mesma deve ser entendida como aquela que *“... resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa.”* (“Manual de Direito Administrativo” Ed. Atlas 2012 p. 447).

No âmbito local, observa, **HELY LOPES MEIRELLES:**



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

*“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 ou 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 execução governamental.**”*
(grifei “Direito Municipal Brasileiro” 2013 17ª ed. Ed. Malheiros Cap. XI 1.2. p. 631)

Assim, **não** é a repercussão, a pertinência ou a conveniência e oportunidade da norma ou a ausência de custos em sua implementação, o critério a ser observado no exame em questão é a **inconstitucionalidade**.

E nesse sentido, corroboramos o parecer nº 1.853/24 do Ibam que concluiu que a propositura possui grave violação à separação dos poderes:

“...

No que tange à criação do programa "Barriga cheia, lixo vazio" no âmbito das unidades municipais de ensino, não cabe à edilidade legislar sobre entidades subordinadas à Secretaria Municipal de Educação, órgão componente do Poder Executivo. Apenas o Executivo Municipal possui legitimidade para dar efeito à medida pretendida na propositura, e para tanto sequer necessite da edição de lei para implementação da medida, sob pena de grave violação ao postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

...”

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Por outro lado, como bem apontado no mesmo parecer do Ibam, é válido ressaltar a preocupação do legislador com o direito à alimentação da população expressada no projeto de lei sob exame, portanto, é louvável.

Nessa esteira, fica a sugestão ao autor da propositura para que proceda a elaboração de uma INDICAÇÃO ao Poder Executivo nos termos do artigo 218 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Laranjal Paulista.

para a implementação o pretendido “programa” através das diretrizes contidas na Lei Federal nº 14.016/2020 que “Dispõe sobre o combate ao desperdício de alimentos e a doação de excedentes de alimentos para o consumo humano” – anexa –

III-CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, corroborando na íntegra o Parecer nº 1.853/24 do IBAM o qual passa a fazer parte integrante deste (anexo), OPINAMOS que o Projeto de Lei em análise é **inconstitucional e não tem condições de tramitar**.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. É o parecer. s.m.j.

Laranjal Paulista, 05 de julho de 2024.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607