

## PARECER Nº 15/2017

PROJETO DE LEI Nº 7.306/2017

Apresentado pelo Vereador: Alberes Lopes

Em: 21 de fevereiro de 2017

EMENTA: Dispõe sobre a arborização urbana no município de Caruaru-PE e dá outras providências.

TEMA 1 – Política Pública

TEMA 2 – Meio Ambiente

TEMA 3 – Arborização

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador *Alberes Lopes*, o qual dispõe acerca da arborização urbana no município e dá outras providências.

O projeto tem por escopo instituir ações de arborização, atendendo aos preceitos de uma política de preservação, manejo e expansão, considerando sempre as características da cidade. O cunho social do PL é propiciar um ambiente urbano mais verde e equilibrado, integrando os caruaruenses na construção, educação e planejamento de eventos voltados ao meio ambiente.

Sem a devida justificativa, a propositura legislativa foi encaminhada a assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis, para que, nos termos do art. 91 do Regimento Interno e art. 44 da Lei Orgânica do Município (LOM), seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos Constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## 2. ANÁLISE

### 2.1 - Da Competência

O Projeto de Lei nº 7.306/2017 que dispõe sobre “a arborização urbana no município de caruaru e dá outras providências”, assim determina, como conteúdo material, nos arts. 4º, 10, 16 e 20.

Art. 4º – A implementação do Plano Municipal de Arborização Urbana ficará a cargo da **Secretaria Municipal de Sustentabilidade e Desenvolvimento Rural**, nas questões relativas à elaboração, análise e implantação de projetos e manejo da arborização urbana.

Art. 10 – Caberá a **Sementeira da Prefeitura Municipal**, dentre outras atribuições:

Art. 16 – Mesmo com a devida autorização, **somente funcionários da Prefeitura Municipal de Caruaru**, ou a quem esta designar de forma oficial, poderá executar os serviços de plantio, poda ou supressão de arborização.

Art. 20 – A supressão total ou parcial da vegetação de porte arbóreo em vias ou logradouros deverá ser **autorizada pelo CONDEMA**, observada sua Instrução Normativa, mediante solicitação por escrito, assinado pelo interessado e protocolado na Prefeitura Municipal nas seguintes circunstâncias: (grifos nosso)

Eis o teor. No ponto, resta evidente que o PL implementa uma norma que ultrapassa a generalidade e a abstração, situação que, conforme restará evidenciado, ultrapassa a competência legislativa desta Casa.

Percebe-se, *ipso facto*, que o projeto de lei determina um programa no âmbito da administração Pública. Em que pese o valoroso propósito do vereador, projetos que veiculam programas de governo incluem-se na conhecida “**reserva de administração**”, que é uma aplicação prática do Princípio da Separação dos Poderes, o qual impõe a observância da reserva de iniciativa a determinados temas ou políticas públicas, tudo com o objetivo de providenciar a harmonia e a independência dos poderes.

Assim, atendendo a hierarquia do ordenamento, um projeto de lei deve obediência a Lei Orgânica, que por sua vez, recebe a normatividade e principiologia tanto da Constituição Estadual quando da Constituição Federal, conforme os termos seguintes.

Art. 29. O **Município reger-se-á por lei orgânica**<sup>1</sup>, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Art. 76. **O Município reger-se-á por lei orgânica** votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, segundo os princípios estabelecidos na Constituição da República e nesta Constituição<sup>2</sup>.

Por sua vez, a Lei orgânica de Caruaru-PE, no art. 36, inciso III, deixa antever as matérias que são de **iniciativa e competência exclusiva do Poder Executivo**, e, *verbis ad verbum*, aduz:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

III - **criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública.** (g.n)

Desse modo, resta evidente que a “reserva de administração” tem cunho Constitucional e é dever dos poderes públicos sua observância irrestrita. Nesse sentido inúmeros julgados cuja essência, *mutatis mutandis*, aplica-se ao presente Projeto de Lei, observe-se.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 6.295/2013 DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ATENDIMENTO TELEFÔNICO DE DISCAMAGEM GRATUITA PARA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE MEDICAMENTOS - **ATO NORMATIVO QUE OBRIGA A MODIFICAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA DE SAÚDE E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS - PROPOSIÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES - VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - DEFEITO INSANÁVEL - ARTIGO 66, INC. IV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGO 44 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.** Há vício de iniciativa, quando a proposta de lei municipal, apresentada pela Câmara de Vereadores, implica na modificação da estrutura de secretarias ou órgãos administrativos.

<sup>1</sup>Constituição Federal de 1988.

<sup>2</sup>Constituição do Estado de Pernambuco.



(TJPR - Órgão Especial - AI - 1179807-9 - Curitiba - Rel.: Maria José de Toledo Marcondes Teixeira - Unânime - - J. 16.03.2015)

Os demais Tribunais de Justiça também compartilham do entendimento exposto, sendo que na análise casualística, observando a aplicação dos princípios, deixam antever o posicionamento sobre políticas públicas e a iniciativa, situação que é a base do referido projeto de Lei. Assim, o enxerto, agora colacionado, expõe o entendimento aqui sustentado e com fundamento nas cortes de justiça, impõe:

**REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3937/2011, QUE INSTITUI A CAMPANHA PERMANENTE DE INCENTIVO À ARBORIZAÇÃO DE RUAS, PRAÇAS E JARDINS DE NOVA FRIBURGO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, OBRIGANDO O PODER EXECUTIVO A CEDER GRATUITAMENTE MUDAS DE ÁRVORES E PLANTAS ORNAMENTAIS - MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - VÍCIO FORMAL CONFIGURADO – INICIATIVA DO LEGISLATIVO QUE CRIA OBRIGAÇÕES E DESPESAS A OUTRO PODER. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 7º, 112, § 1º, II, “D”, E 145, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, COM A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA. (ADI nº 51330-51, TJRJ, Des. Odete Knaack de Souza)**

E, ato contínuo, se a tanto não bastasse os vícios já apresentados, quando a proposição de iniciativa parlamentar cria ou fornece atribuições ao Poder Executivo, seus órgãos ou entidades, demandando diretamente a realização de despesa pública com novos encargos, sem a indicação de sua fonte de cobertura, afronta diretamente a Constituição de Pernambuco.

Art. 19.

§ 3º Não será permitido aumento de despesa nos projetos de iniciativa privativa do Governador, exceto nas emendas aos projetos de lei dos orçamentos anuais e de créditos adicionais, que somente poderão ser aprovadas, caso:

(...)

II - indiquem os recursos necessários, admitidos somente os provenientes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço de dívida, transferências tributárias constitucionais para os Municípios, relacionadas com a correção de erros ou omissões, ou com os dispositivos do texto do projeto de lei<sup>3</sup>.

Art. 128. São vedados:

(...)

<sup>3</sup>Constituição do Estado de Pernambuco. Art. 19

V - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

Resta claro que o projeto é inconstitucional por impor ao Poder Público um gasto não previsto no orçamento, como também não indicar uma futura fonte de custeio para tal política de conservação e arborização, conforme exige a Constituição de Pernambuco.

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Amapá. 3. **Organização, estrutura e atribuições de Secretaria Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 4. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. Precedentes. 5. Ação julgada procedente**” (LEXSTF v. 29, n. 341, p. 35).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do Pólo Estadual da Música Erudita. 3. **Estrutura atribuições de órgãos e Secretarias da Administração Pública. 4. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 5. Precedentes. 6. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. 7. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. 8. Ação julgada procedente**” (LEXSTF v. 29, n. 338, p. 46).


Portanto, o PL 7.306//2017 apresenta vícios quanto a constitucionalidade do seu conteúdo, pois não há competência para implantar políticas públicas que repercutam em atribuições e encargos novos ao Poder Público, como também no fato de impor a assunção de gastos sem informar as respectivas fontes de contrapartida.

### 3. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela **rejeição total** do projeto de lei 7.306/2017, por sofrer de flagrante inconstitucionalidade.

É o parecer *sub censura*, de **caráter opinativo e não vinculante**.

Caruaru, 13 de MARÇO, de 2017.

  
Anderson Victor Ferreira de Melo  
Mat. 740-1  
Analista Legislativo | Direito