

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 31/2023 CJL

PROTOCOLO: 86/2023

DATA ENTRADA: 2 de fevereiro de 2023

PROJETO DE LEI nº 9.440 de 2023

Ementa: Institui o Projeto nasce uma criança, planta-se uma árvore, que dispõe sobre medidas para a promoção, preservação do meio ambiente e educação ambiental por meio do plantio de uma muda de árvore, preferencialmente nativas da região, a cada registro de nascimento de uma criança no Município de Caruaru.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) da Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que institui o Projeto nasce uma criança, planta-se uma árvore, que dispõe sobre medidas para a promoção, preservação do meio ambiente e educação ambiental por meio do plantio de uma muda de árvore, preferencialmente nativas da região, a cada registro de nascimento de uma criança no Município de Caruaru. Projeto de lei nº 9.440, de autoria do **VEREADOR JORGE QUINTINO**.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“As árvores são indispensáveis na natureza por possuírem diversas finalidades. Elas auxiliam na purificação e umidade do ar, pois agem como sequestradoras de CO2, capturando gases tóxicos e devolvendo oxigênio para a atmosfera. Nesta senda, este projeto de Lei, tem por objetivo fomentar a preservação do meio ambiente e a promoção da educação ambiental, por meio do plantio de uma muda de árvore, preferencialmente nativas da região, a cada registro de nascimento de criança nos cartórios do Município de Caruaru. As ações que estimulam a arborização, são de vital importância*

para o meio ambiente. São várias as condições exigidas para o plantio de uma árvore para que não acarrete nenhum tipo de inconveniência para a população e sim desempenhe um importante papel na melhoria da qualidade de vida da população. Pelo alcance e importância da matéria, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante¹, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o parlamentar articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Quanto a competência, o artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – inclusão de data comemorativa – se encontra no âmbito deste.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º e §3º alínea “b” do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal².

5. MÉRITO

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Vereador Jorge Quintino e com objetivo do PLANTIO DE UMA ÁRVORE A CADA CRIANÇA NASCIDA E REGISTRADA NO MUNICÍPIO DE CARUARU, como é mencionado nos artigos 1º e 2º do projeto:

^{2 2} **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Art. 1º Fica instituído o Projeto nasce uma criança, planta-se uma árvore, com a finalidade de estimular aos interessados a adotarem medidas que incentivem a preservação do meio ambiente e a promoção da educação ambiental, por meio do plantio de uma muda de árvore, preferencialmente nativas da região, a cada registro de nascimento de criança, no Município de Caruaru, para ser plantada em local apropriado.

Parágrafo único - A iniciativa particular ou entidades poderão participar em parceria com o Poder Público, inclusive com a doação de mudas de árvores.

Art. 2º A muda de árvore também poderá ser disponibilizada ao pai ou à mãe que expressamente a requerer, em até 90 dias após o nascimento, observada ainda, a disponibilidade do Poder Público para que, se for interesse da família, fazer o plantio da árvore.

Como versa o artigo 1º do referido Projeto de Lei, o Projeto nasce uma criança visa o plantio de uma árvore a cada nascimento e registro de criança no município, de tal forma, incentivando de maneira conjunta a preservação do meio ambiente e a promoção de educação ambiental.

Ainda, observa-se que o artigo 2º envolve a participação do pai ou da mãe da criança nascida, os quais, com a disponibilidade do Poder Público, poderão, por interesse da família, requerer a muda de árvore em até 90 dias após o nascimento da criança.

A proposição demonstra uma preocupação do parlamentar com o meio ambiente, visando, antes de tudo, uma educação socioambiental para toda a sociedade, e mais precisamente a família. Ocorre que, do ponto de vista da iniciativa, o Poder Legislativo Municipal não possui competência para tratar sobre o objeto proposto no projeto de lei em questão, observando-se que tal Projeto acaba por alterar a estrutura e o funcionamento dos órgãos do Poder Público.

O tema não é novidade nesta Consultoria, sendo indicado posicionamento desfavorável nas seguintes proposições: **PL 8978/2021** - Institui o Projeto “Mão Amiga” para incentivar a participação de voluntários no plantio de árvores e flores em praças, canteiros, parques e bosques do município de Caruaru; e **PL 8877/2021** - Dispõe sobre o replantio de árvores caídas e retiradas no âmbito Municipal, e dá outras providências.

A leitura atenta da proposição demonstra que o Poder Executivo, salvo em caso de parceria feita por este, ficaria a cargo de disponibilizar as mudas de árvores, a área a ser plantada, a confecção de certificados públicos e o acompanhamento de todo o processo das mudas até o plantio.

Ora, há claramente uma ingerência do Poder Legislativo nas ações e departamentos do Poder Executivo, o que leva a indicar um atentado ao princípio da separação dos Poderes, visto que toda uma estrutura deverá ser mobilizada para fins de proporcionar o cumprimento do projeto.

Como é de saber comum, o art. 36, inc. III, da Lei Orgânica Municipal e o art. 131, inc. IV, do Regimento Interno, respectivamente evidenciam as iniciativas das leis que **são de competência exclusiva do Poder Executivo, quais sejam:**

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;

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

(...)

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Mutatis mutandis, os Tribunais pátrios possuem firme jurisprudência no sentido da inconstitucionalidade de leis que determinem o plantio de árvores por ocorrência da venda de veículos, o que se aplica a proposição em questão, visto que o fim é o plantio, eis os enxertos:

APELAÇÃO CÍVEL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 2.678/2010, DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ, QUE AO **IMPLANTAR POLÍTICA DE COMBATE À POLUIÇÃO DO AR MEDIANTE PLANTIO DE ÁRVORES POR PARTE DAS CONCESSIONÁRIAS DE VEÍCULOS. INVADE COMPETÊNCIAS DE OUTROS ENTES DA FEDERAÇÃO.** LEIS SEMELHANTES, INCLUSIVE, DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS POR ESTA CORTE EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO (ADI Nº 2017.003489-0). SENTENÇA RECORRIDA QUE NÃO MERECE REPAROS. APELO CONHECIDO, MAS DESPROVIDO. (TJ-RN - AC: 20180038255 RN, Relator: Desembargadora Maria Zeneide Bezerra, Data de Julgamento: 02/07/2019, 2ª Câmara Cível)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.881, DE 03 DE NOVEMBRO DE 2015, **DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE INSTITUI A CAMPANHA PERMANENTE DE PLANTIO DE ÁRVORES NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE ITATIBA – CAMPANHA MINHA ESCOLA MAIS VERDE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE INICIATIVA. Ocorrência.** LEI QUE DISPÕE SOBRE A CONSCIENTIZAÇÃO DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE, ATRAVÉS DO PLANTIO DE ÁRVORES. ATO CONCRETOS DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, DE COMPETÊNCIA DO ALCAIDE. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA, ENTRETANTO, AO ART. 25 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, QUANDO MUITO, IMPEDE A EXECUÇÃO DA NORMA NO MESMO ANO EM QUE PROMULGADA. AÇÃO PROCEDENTE.

(TJ-SP - ADI: 20514092520168260000 SP 2051409-25.2016.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 27/07/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/08/2016)

"AGRAVO DE INSTRUMENTO – Decisão que concedeu tutela antecipada para suspender os efeitos da Lei Municipal n. 5.362/2008 e Decreto nº 9.790/2008, que **determinam o plantio de uma árvore para cada veículo novo vendido por concessionária – Órgão Especial que reconheceu a inconstitucionalidade das normas, por ofensa à razoabilidade e violação à liberdade econômica e à livre iniciativa** – Presença dos requisitos autorizadores da tutela – Decisão mantida – Recurso desprovido."

(TJ-SP - AI: 22229401920158260000 SP 2222940-19.2015.8.26.0000, Relator: Moreira de Carvalho, Data de Julgamento: 22/02/2017, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 22/02/2017)

Deste modo, os motivos ensejadores da declaração de inconstitucionalidade da proposição variam, uns escolhendo o vício de competência, outros o vício de iniciativa, sendo que a Consultoria Jurídica Legislativa se filia a corrente que indica pelo **vício de iniciativa**, visto que a aplicação da norma repercute na seara do administrador público, fato que é constitucionalmente inviável.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observa a necessidade de emendas a sugerir.

7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, a Consultoria Jurídica Legislativa, diante dos posicionamentos anteriores, das legislações supracitadas e da firme jurisprudência elencada, opina – **de modo não vinculante** – pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto de Lei nº 9.440/2023.

Muito embora os motivos ensejadores sejam bastante nobres, o fato é que regimentalmente e legalmente existem entraves que impossibilitam a tramitação da matéria, sendo dever desta Consultoria informar e prezar pela legalidade dos atos relacionados as atribuições do Poder Legislativo.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 27 de fevereiro de 2023.



ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

|ANALISTA LEGISLATIVO- ESP. DIREITO PÚBLICO|

MAT.740-1 CJL

ANTÔNIO AUGUSTO VILELA DUARTE

ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL

EDILMA ALVES CORDEIRO

CONSULTORA JURÍDICA GERAL

