



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

## PARECER JURÍDICO

### PROJETO DE LEI Nº 026/2016

**EMENTA DO PL:** Cria o Proapimel - Programa Municipal para o desenvolvimento da Apicultura e da Meliponicultura, e dá outras providências.

**Autoria:** Vereadora Estela Camata.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Vereadora Estela Camata que *“Cria o Proapimel - Programa Municipal para o desenvolvimento da Apicultura e da Meliponicultura, e dá outras providências.”*.

Em síntese, relata na exposição de seus motivos que: *“somente a criação de uma legislação normativa em nível de competência nacional não é suficiente para a preservação de espécies da fauna e flora nativas, pois é preciso uma norma em nível municipal, para contemplar características econômicas, sociais e ambientais próprias do Município e para garantir melhor manejo, conservação e preservação dessas espécies. Assim, apresentamos O Projeto de Lei, para podermos ter apiários e meliponários dentro do Município de Cambé – Proapimel - Programa Municipal para o desenvolvimento da Apicultura e da Meliponicultura, para que, com as duas propostas, possamos implementar a cultura das vantagens e dos benefícios dos produtos e subprodutos das abelhas e, com isso, contribuir com a preservação e a conservação das suas espécies a necessidade de instituição de um programa direcionado aos jovens, visando conscientização acerca da utilização de imagens de conteúdo sexual”*.



# Câmara Municipal de Cambé

*Estado do Paraná.*

## **FUNDAMENTAÇÃO**

A instituição de um Programa Municipal para o desenvolvimento da Apicultura e da Meliponicultura, no âmbito municipal, por si só, encontra fundamento de mérito, no art. 30, I, da Constituição Federal, por se inserir nos assuntos de interesse local.

Observação que obsta, no entanto, ao trâmite, é em relação à criação de atribuições ao Poder Executivo e menção de que as despesas serão suportadas por dotações orçamentárias específicas, ainda inexistentes, consoante disposto nos artigos 7º, 8º, 9º e 10 do Projeto de Lei em trâmite.

(...)

**Art. 7º** O Chefe do Poder Executivo poderá celebrar acordos, parcerias ou convênios com associações ou instituições de ensino superior sediadas em Cambé e região, para a realização das atividades previstas nos parágrafos 1º e 2º do artigo 3º desta Lei.

**Art. 8º** As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 9º** A importância do Proapimel dar-se-á a partir do exercício seguinte ao da previsão de recursos orçamentários aprovados especificamente para esse fim.

**Art. 10º** O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias.

(...)

Legislar sobre temáticas que envolvam organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, são de matérias de competência privativa do Chefe do Executivo



# Câmara Municipal de Cambé

*Estado do Paraná.*

A propositura legislativa, por sua vez, evidencia a usurpação desse atributo do Prefeito, posto que a ele caberá implementar a política pública de fomento, além do que os particulares mencionados, não precisam de autorização para modalizar suas condutas, pois se regem orientados pelo regime de direito privado.

Deste modo, o Legislativo Municipal não pode subtrair do Poder Executivo o exame da conveniência e da oportunidade para instituir Política Pública de caráter obrigatório.

Fazendo-o, ofende claramente o princípio da separação dos poderes, com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente.

Em casos semelhantes, os tribunais pátrios têm afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se o julgado abaixo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos.

Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

Verifica-se, outrossim, que a propositura uma vez aprovada, gerará aumento de despesa sem indicação da fonte e, destarte, colide com as disposições legais orçamentárias, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob esse aspecto, é de se notar que a instituição de programa como este, com veiculação publicitária e promoção



# Câmara Municipal de Cambé

*Estado do Paraná.*

de cursos, por exemplo, geram despesas para o Município que não estão cobertas pela lei orçamentária municipal.

Nem se alegue que, tratando-se de lei autorizativa, o vício estaria superado, com eventual sanção. Deve-se atentar para o fato de que o Poder Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou.

Sérgio Resende de Barros, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina:

"...insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Leis Autorizativas. In Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).

Bem por isso, não passou despercebido ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que:



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

"a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional" (TJ/RS, ADIN nº593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias – j. 7/8/00).

Para corroborar com o juízo explanado, trazemos à colação jurisprudência do E. TJ/SP, que reconheceu inconstitucional lei que cria atribuição ao Executivo:

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).

A inconstitucionalidade do projeto decorre das ilegalidades apontadas, em virtude da ingerência da Câmara em área de exclusiva alçada do Prefeito, de forma a contrariar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF), princípio este repetido na Constituição Estadual e na Lei Orgânica do Município.

Derradeiro, vale mencionar que corroboram os argumentos expostos (*rectius*, inconstitucionalidade do projeto de lei autorizativa), as seguintes decisões encontradas na jurisprudência: STF, ADI 2367 MC-SP; TJ-RS, ADI 70008489858, ADI 70009539305, ADI 70005738331, ADI 70007695539, ADI 70008070823, ADI 70009195504, ADI 70008354045, ADI 593099377, ADI 70008039786, ADI 70009195504, ADI 70000865733, ADI 70000031658, ADI 70009208612, ADI 70008039786, ADI 70010786044, ADI 70008451452; TJ-SP, ADI 99409.226224-7, ADI 140.165.0/4-00, ADI 114.171-0/6-00, ADI 069.501-0/1-00, ADI 69.371.0, 40.572.0/2, 69.371.0.

**CONCLUSÃO**



# Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

Isto exposto, **CONCLUI-SE** que o presente projeto de lei, no aspecto que cabe a esta assessoria jurídica analisar, pelas inconstitucionalidades verificadas, em especial, nos artigos 7º a 10º, **NÃO REÚNE CONDIÇÕES DE SER LEVADO A PLENÁRIO PARA DISCUSSÃO E VOTAÇÃO.**

S.M.J. Este é o parecer.

Cambé, 09 de setembro de 2016.

*(Assinado digitalmente)*

JACKSON ROMEU ARIUKUDO

OAB/PR 30.917

Assessoria Jurídica