



# Câmara Municipal de Pompeia

ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA

Processo nº: **43.681**

Data: **20/05/2019**

Projeto de Lei nº: **35/2019**

Autor:

**VEREADOR CARLOS ROGÉRIO BARBOSA**

Assunto: **DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROJETO ADOTE UMA LIXEIRA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

## TRAMITAÇÃO

À comissão de Justiça e Redação. Em <u>22 / 05 / 19</u> <i>Fl.</i> Diretor de Secretaria	Devolvido à Secretaria pelo Relator, Ver. Valdir, em 13/05/19 <i>Fl.</i>	Recusado 16/05/19 <i>Fl.</i>	Devolvido à Secretaria com Parecer em separado em 24/05/19. <i>Fl.</i>
Em 24/05/19, aprovado Req. de vista por Edmar <i>Fl.</i>			

Resultado	Aprovado por _____ a _____ votos	Aprovado por _____ a _____ votos
	Rejeitado por _____ a _____ votos	Rejeitado por _____ a _____ votos
	Pompeia, _____ / _____ / _____	Pompeia, _____ / _____ / _____
	_____ Presidente	_____ Presidente

Autógrafo Nº

Lei Nº

de \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Observações:

Aprovado Parecer pela inconstitucionalidade,  
em Sessão Ordinária de dia 18-11-2019.  
Projeto de Lei arquivado. *Fl.*

Arquivado em: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Diretor da Secretaria

20 MAI 2019

Presidente

PROJETO DE LEI Nº 35/2019

**Dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências.**

**Art. 1º** Fica instituído no Município de Pompeia o Projeto Adote uma Lixeira, que será desenvolvido com a participação espontânea de pessoas físicas ou jurídicas, interessadas em manter a cidade limpa, com direito a publicidade.

**Parágrafo único.** As lixeiras poderão ser instaladas defronte ao estabelecimento do interessado ou em qualquer outro lugar de sua escolha, desde que em conformidade com as especificações do Poder Executivo Municipal.

**Art. 2º** São objetivos do Projeto Adote uma Lixeira:

- I - preservação da limpeza;
- II - garantia do bom estado de conservação das áreas de lazer e logradouros públicos em geral;
- III - ampliação do número de lixeiras nas regiões administrativas;
- IV - incentivo à reciclagem e melhoria da limpeza pública;
- V - redução das despesas do Poder Público com a instalação e manutenção das lixeiras públicas;
- VI - estímulo à parceria público-privada;
- VII - conscientização da população sobre a importância de ter uma cidade limpa em termos de higiene, saúde e qualidade de vida.

**Art. 3º** As lixeiras a serem instaladas e mantidas por empresas privadas, entidades sociais ou pessoas físicas do município seguirão padronização nas cores e formatos tecnicamente especificados pelo Poder Executivo.

**Parágrafo único.** Fica vedado consignar, junto ao bem adotado, a veiculação de propaganda de marcas de bebidas, cigarros, propagandas que atentem ao pudor, sigla de partidos políticos e nomes de detentores de cargos eletivos e de candidatos a estes.

**Art. 4º** Poderá ser afixada, em local visível placa indicativa mencionando o nome, logomarca da instituição ou empresa privada parceira e a inscrição "Adotamos esta lixeira".

**Art. 5º** As despesas relativas à instalação e à manutenção das lixeiras são de inteira responsabilidade das empresas privadas, entidades sociais ou pessoas físicas.



**Art. 6º** As benfeitorias realizadas pelo participante, em qualquer tempo, sejam elas quais forem, não serão indenizadas pelo Município e passarão a integrar, desde logo, o patrimônio público.

**Art. 7º** O lixo depositado nas respectivas lixeiras será recolhido pelo órgão competente do poder público municipal ou por recicladores devidamente autorizados.

**Art. 8º** Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo Municipal em 60 (sessenta) dias.

**Art. 9º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

#### **JUSTIFICATIVA:**

Este projeto de lei prevê a realização de parcerias com empresas privadas, entidades sociais e pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção de lixeiras em logradouros públicos, tendo como contrapartida o direito a publicidade.


O objetivo é conservar a limpeza da cidade, aumentar o número de lixeiras, garantindo bom estado de conservação das áreas de lazer e das vias públicas, além de reduzir a despesa do Município com a instalação e manutenção desses equipamentos.

Com esse projeto possibilitaria a ampliação da prática da limpeza pública, com benefícios à cidade sob todos os aspectos, principalmente no controle da contaminação ambiental e na gestão de resíduos sólidos, como forma de promover a saúde pública e a qualidade de vida.

Por esta razão, solicito o apoio e a aprovação dos nobres pares.

Sala das Sessões,

20 de maio de 2019.

  
**CARLOS ROGÉRIO BARBOSA**  
Vereador - PSD



# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | [www.camarapompeia.sp.gov.br](http://www.camarapompeia.sp.gov.br) | e-mail: [cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br](mailto:cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br)

## Comissão de Justiça e Redação

### REQUERIMENTO

*Projeto de Lei nº 35/2019*

*Autor: Vereador Carlos Rogério Barbosa*

Assunto: Dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências

**Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pompeia:**

Considerando que tramita nesta Comissão o Projeto de Lei acima descrito;

Requeiro a Vossa Excelência que verifique a possibilidade de solicitar à SGP – Soluções em Gestão Pública a elaboração de consulta acerca da legalidade e constitucionalidade da proposição em exame, a fim de subsidiar tecnicamente os trabalhos desta Comissão.

Sala das Comissões, 12 de agosto de 2019.

**Valdir Cervelin**  
Presidente da Comissão  
Relator



SOLUÇÕES EM  
GESTÃO PÚBLICA

CONSULTA/0273/2019/G

(CÓDIGO: 000599)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE POMPÉIA – SP

At.: Dr. Marcio Rogério Caffer – Presidente da Câmara

**EMENTA:**

**Projeto de Lei nº 35/2019, de autoria de Vereador, que “dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências” – Competência municipal – Iniciativa do Prefeito Municipal (Chefe do Executivo municipal) – Matéria que envolve a criação ou regulamentação de programa municipal – Rompimento da separação e harmonia dos Poderes – Art. 2º da CF/88 – Vício de iniciativa – Propositura que contém dispositivo de ordem regulamentar – Descabimento – Posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais – Considerações gerais.**

**CONSULTA:**

*Análise do Projeto de Lei nº 35/2019, de autoria de Vereador, que “dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências”.*



## ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Desta forma, a presente consulta apresentará ponderações acerca da constitucionalidade do respectivo projeto de lei somente sobre esses aspectos.

Assim sendo, parece-nos que o Projeto de Lei nº 35/2019, de autoria de Vereador, que "dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências", em princípio e a nosso ver, **não merece prosperar**.

De fato, o projeto de lei em tela é de competência do Município, em face do disposto no art. 30, inc. I, da Constituição Federal, no sentido de que compete aos Municípios legislar sobre temas de *interesse local*.

A expressão *interesse local*, prevista no Texto Maior, tem noção precisa como definidora da competência do Município.

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Junior anotam que:

"A doutrina tem entendido que 'interesse local' é sinônimo da expressão utilizada na Constituição anterior, 'peculiar interesse'. Todo interesse municipal é, reflexamente, estadual e, ao mesmo tempo, federal. Portanto, o *interesse do Município deve ser o preponderantemente local*" (cf. *in Curso de Direito Constitucional*, 12ª ed., Saraiva, São Paulo, 2008, p. 303) (grifo nosso).

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, por sua vez, escrevem:

"As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios 'legislar sobre assuntos de interesse local', significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação. Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras" (cf. *in Curso de Direito Constitucional*, 10ª ed., Saraiva, São Paulo, 2015, p. 843).

Logo, cremos que a matéria objeto do presente projeto de lei caracteriza-se como de *interesse local*, nos termos supramencionados.

Entretanto, em que pese o Município possuir competência para tratar deste tipo de assunto, na verdade, tal matéria envolve a criação ou regulamentação de um verdadeiro **programa municipal**, sendo necessário a edição de lei específica, **de iniciativa do Chefe do Poder Executivo**, tendo em vista que, além de envolver a gestão de bens e serviços públicos, comumente haverá criação de despesas e/ou imposição de ônus, direta ou indiretamente, ao Executivo, não podendo ser efetivada por outro ato normativo ou, ainda, **por iniciativa do Poder Legislativo**.

Nesse sentido, a propositura rompe com o princípio da separação de Poderes, fixado no art. 2º da Constituição Federal.

Uadi Lammêgo Bulos, por sua vez, leciona que "(...) cairá na esfera de atribuições do município tudo aquilo que for 'predominante' ao gerenciamento de seus negócios próprios nos limites das atribuições que as normas constitucionais e ordinárias lhe irrogam" (cf. *in Constituição Federal Anotada*, 7ª ed., Saraiva, São Paulo, 2007, p. 606).

Por sua vez, assim entende Alexandre de Moraes:

"Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às *necessidades imediatas do município*, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)" (cf. *in Constituição do Brasil Interpretada*, 9ª ed., Atlas, São Paulo, 2013, p. 740) (grifo nosso).

Cite-se, ainda, o mestre Hely Lopes Meirelles, no sentido de que (...) o interesse local se caracteriza pela *predominância* (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância.

Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que *predominantemente* interessam à atividade local. Seria fastidiosa – e inútil, por incompleta – a apresentação de um elenco casuístico de assuntos de interesse local do Município, porque a atividade municipal, embora restrita ao território da Comuna, é multifária nos seus aspectos e variável na sua apresentação, em cada localidade" (cf. *in Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed., 2ª tir., Malheiros, São Paulo, 2014, p. 136) (grifo nosso).



Sobre esse tema, cite-se mais uma vez a lição do ilustre mestre Hely Lopes Meirelles:

"O Prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou da administração (atos administrativos); ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da câmara é mediato, abstrato e genérico. (...) O prefeito provê *in concreto*, em razão de seu poder de administrar; a Câmara provê *in abstrato*, em virtude de seu poder de regular. Todo ato do prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do prefeito – é nulo, por ofensivo do princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF. Art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Judiciário" (cf. *in ob. cit.*, p. 739).

Anote-se, ainda, que é vedado o "início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual", em conformidade com o art. 167, inc. I, da CF/88, e, por essa razão, a iniciativa para estabelecer os orçamentos anuais, *in casu*, Lei de Diretrizes Orçamentárias, a fim de incluir eventual programa, é exclusiva do Chefe do Executivo, nos termos do art. 165, inc. III, da CF/88.

Ademais, este tipo de projeto de lei comumente acabaria que, direta ou indiretamente, criando atribuições a secretarias, departamentos e órgãos do Executivo, especialmente no tocante à fiscalização, coleta de lixo e definição dos locais de instalação das lixeiras, o que acabaria por afrontar a disciplina contida no art. 61, § 1º, inc. II, al. e, c/c o art. 84, inc. VI, ambos da CF/88.

A respeito do assunto em tela, cite-se a seguinte decisão monocrática do Supremo Tribunal Federal: "O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 12.524, de 2 de janeiro de 2007, do Estado de São Paulo, por violação dos arts. 5º, 25, 47, II, e 176, I, da Constituição Estadual, sob o fundamento de que esse diploma teria invadido a esfera de atuação do Governador do Estado, a quem compete gerir a Administração Pública Estadual, implicando, ainda, em *criação de despesa pública, sem previsão na lei orçamentária, com indicação das fontes de custeio*."

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, anote-se:

'EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente' (ADI nº 2.329/AL, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 25/6/10).





SOLUÇÕES EM  
GESTÃO PÚBLICA

'EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a, da Constituição Federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada' (ADI nº 2.857/ES, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 30/11/07).

'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a *criação e estruturação de órgão da administração pública*: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III – ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95' (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 08/06/07).



'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À DIRETA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembleia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, art. 61, § 1º, II, 'e'). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembleia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo' (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5/12/03).

O acórdão atacado ajusta-se a tal entendimento, na medida em que a Lei Estadual nº 12.524/07, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre a '*Criação do Programa* Estadual para Identificação e Tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação'.

Destaque-se que o diploma legal obriga o Poder Executivo a *implementar o referido programa*, cabendo à Secretaria de Saúde e da Educação a formulação de diretrizes para viabilizar a plena execução do programa, o que demonstra nítida interferência indevida em outra esfera de poder, caracterizando, destarte, sua inconstitucionalidade, que foi bem reconhecida pelo Tribunal de origem” (cf. in RE nº 629380/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 30/8/2012) (destaque do original e nosso).

Neste mesmo sentido, indique-se também a decisão monocrática do Supremo Tribunal Federal, em Agl nº 832100/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 26/11/2012.

Ademais, o projeto de lei em tela configura, inclusive, ingerência de um Poder em outro, infringindo, deste modo, o princípio republicano da separação dos Poderes, nos moldes do art. 2º da Constituição Federal.

Nesta direção, vale destacar as seguintes decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Estadual nº 12 524, de 2 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a ‘**Criação do Programa** Estadual para Identificação e Tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação’. Norma de iniciativa parlamentar. **Ato típico de administração, de atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo**. Invasão da esfera de atuação do Governador do Estado, a quem compete gerir a administração pública estadual, cabendo-lhe, segundo o seu poder discricionário, avaliar a oportunidade e a conveniência de criar programa para identificação e tratamento de dislexia na rede oficial de educação, com **imposição de obrigações as Secretarias da Educação e da**



**Saúde.** Hipótese, ademais, que implica em **criação de despesa pública**, sem que tenha havido previsão na lei orçamentária, com indicação das fontes de custeio. Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes. Violação dos artigos 5º, 25, 47, II, e 176, I, todos da Carta Política Estadual. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada" (cf. in ADIn. nº 1609960200, Rel. Mário Devienne Ferraz, Comarca de São Paulo, Órgão Especial, j. de 13/8/2008) (destaque do original e nosso).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei nº 5.026, de 23 de junho de 2010, do Município de Catanduva – Projeto de autoria de vereadora – Promulgação pelo Presidente da Câmara – **Criação do programa** – 'Remédio em casa' – Vício de iniciativa. A lei criada por iniciativa do Poder Legislativo, em **matéria de competência exclusiva do Poder Executivo** e que estabelece despesa pública sem apontar os recursos públicos indispensáveis para a sua execução, evidencia vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade" (cf. in ADIn. nº 02694226420128260000-SP, Rel. Itamar Gaino, j. em 24/7/2013) (destaque nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.110/12, DO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA, QUE INSTITUI O **PROGRAMA** 'MORADIAS SOCIAIS', COM REAPROVEITAMENTO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO E DE DEMOLIÇÃO – NORMA ORIGINADA DE PROJETO DE VEREADOR – VÍCIO DE INICIATIVA – DISPOSIÇÕES DE CUNHO ADMINISTRATIVO, COM **INTERFERÊNCIA NAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DO EXECUTIVO E IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AO PREFEITO** – AUSÊNCIA DE PREVISÃO DOS RECURSOS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DA LEI – AÇÃO PROCEDENTE.



1. A norma em comento se originou de projeto de lei de autoria de vereador, quando **é certo que somente poderia ser iniciada pelo Prefeito do Município, uma vez que institui verdadeira política pública, inclusive com atribuição de funções ao Poder Executivo.** A execução da norma pressupõe o recolhimento, o armazenamento e a redistribuição dos materiais a serem reaproveitados, tudo a cargo do Poder Executivo. A inconstitucionalidade formal se verifica na medida em que a lei versa sobre matéria de cunho administrativo e fixa ou altera atribuições dos órgãos da Administração Pública, nada obstante tenha se originado de projeto de lei do Poder Legislativo.

2. **Há violação do princípio da separação e harmonia entre os poderes, porquanto há imposição de obrigações ao Chefe do Executivo.** Além disso, a norma não indica a origem dos recursos necessários à execução de suas disposições. 3. Ação procedente" (cf. in ADIn. nº 02763209320128260000-SP, Rel. Artur Marques, j. em 5/12/2012) (destaque do original e nosso).

Não se pode deixar de observar, ainda, que a administração de bens municipais cabe exclusivamente ao Prefeito Municipal.

Nesse sentido esclarece Hely Lopes Meirelles:

*"Todo o patrimônio municipal fica sob a administração do prefeito. Por patrimônio do Município deve entender-se não só seus bens corpóreos (imóveis, móveis, semoventes), como também os incorpóreos suscetíveis de valor econômico ou espiritual. Nesse sentido cabe ao prefeito zelar pela conservação e regular utilização dos bens materiais da Comuna, como também por seus valores históricos, artísticos e culturais.*

*Mas, certamente, é o patrimônio material o que diz mais de perto com a ação administrativa do prefeito, para que os bens atendam à sua destinação. Quanto a esses bens, quer sejam os de uso comum – estradas, ruas e praças –, quer sejam os de uso especial – edifícios e terrenos aplicado a serviços municipais –, quer sejam os dominiais, ou do patrimônio disponíveis do Município, devem ser mantidos pelo prefeito em condições de satisfazer plenamente à sua finalidade” (cf. in ob. cit., p. 763) (grifo nosso).*

Não bastasse o exposto, registre-se, ainda, que o projeto de lei em tela contém dispositivo que trata da sua **regulamentação** por parte do Executivo, o que reforça ainda mais a afronta ao princípio da independência dos Poderes.

Cite-se novamente a lição de Hely Lopes Meirelles: “O poder regulamentar é atributo do chefe do Executivo e por isso mesmo não fica na dependência de autorização legislativa; deriva do nosso sistema constitucional, como faculdade inerente e indispensável à chefia do Executivo (CF, art. 84, II). Assim sendo, *não é necessário que cada lei contenha dispositivo autorizador de sua regulamentação*. Toda vez que o prefeito entender conveniente, poderá expedir, por decreto, regulamento de execução, desde que não invada as ‘reservas da lei’, nem contrarie suas disposições e o seu espírito. (...) Leis há que no próprio texto já condicionam a sua execução à expedição do regulamento. Nesses casos, a faculdade regulamentar se converte para o Executivo em dever de expedição de tal ato, para que a norma legislativa possa ser cumprida. Em regra, entretanto, as leis são auto-executáveis, isto é, não dependem de regulamentação para serem executadas, se bem que em qualquer tempo possam ser regulamentadas, para facilidade de sua compreensão e execução” (cf. in ob. cit., p. 743) (grifo nosso).



SOLUÇÕES EM  
GESTÃO PÚBLICA

Assim sendo, em face de todo o exposto, ainda que se possam reconhecer como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Legislativo, em nosso sentir, o projeto de lei em foco, de autoria de Vereador, não merece, conseqüentemente, prosperar, pelos motivos supramencionados.

Esse é o nosso atual entendimento acerca do assunto em tela, sem embargo de eventuais posicionamentos em sentido contrário, que respeitamos.

São Paulo, 16 de agosto de 2019.

Elaboração:

Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico





# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

## Comissão de Justiça e Redação

**Projeto de Lei nº 35/2019**

**Autor:** Vereador Carlos Rogério Barbosa

**Assunto:** Dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências.

A proposta legislativa em análise visa instituir no Município de Pompeia o Projeto Adote uma Lixeira, a ser desenvolvido com a participação espontânea de pessoas físicas ou jurídicas e garante o "direito a publicidade", disciplinando que "as lixeiras poderão ser instaladas defronte ao estabelecimento do interessado ou em qualquer outro lugar de sua escolha" que esteja "em conformidade com as especificações do Poder Executivo Municipal".

Bem que justificada a iniciativa do Legislador, no entanto, os estudos fundamentam a inconstitucionalidade da matéria por ofensa ao princípio constitucional da separação dos Poderes, consagrado no artigo 2º.

Ao instituir o Projeto Adote uma Lixeira, a proposta invade a gestão de serviços de competência administrativa do Executivo Municipal.

Ainda, ao garantir o direito de publicidade, a matéria aborda competência alheia à iniciativa de vereador, vez que trata de interferência sobre a exploração de publicidade de bem público municipal, invadindo a iniciativa que é reservada a quem administra o órgão estruturado para analisar se a matéria corresponde ao interesse local.

Programas, projetos e políticas públicas são meios que exprimem a direção geral que a Administração Pública deve seguir. Contudo, as linhas gerais para o estabelecimento desses meios esbarram na reserva de iniciativa de lei do Chefe do Executivo, portanto, questão pertinente ao mérito administrativo não decorre de iniciativa de Legislador.

Sob esses aspectos, concluímos que o projeto não se encontra em condições de prosperar.

É o parecer.

Sala das Comissões,

Pompeia, 13 de setembro de 2018.

Wilson Fernandes da Silva  
Vereador

De acordo  
13-9-2019

Wilson Fernandes da Silva

Valdir Cervelin

Presidente da Comissão  
Relator

Câmara Municipal de Pompeia  
Aprovado por 6 a 5 votos  
Rejeitado por        a        votos

Pompeia, ~~21~~ OUT 2019

Presidente



# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

### PARECER EM SEPARADO

#### Projeto de Lei nº 35/2019

**Autoria:** Vereador Carlos Rogério Barbosa

**Assunto:** Dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências.

Após análise do Projeto de Lei nº 35/2019, de autoria do Vereador Carlos Rogério Barbosa – PSD, que “dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências”, apresento voto em separado, opinando pela LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE do referido Projeto.

A matéria objeto do Projeto de Lei em tela é de competência do Município (art. 30, I, CF), no sentido de que compete aos Municípios legislar sobre temas de interesse local, o que é o caso. Portanto, legal e constitucional.

Também não incorre em inconstitucionalidade formal, visto não criar obrigações ou atribuições a órgãos públicos, não usurpando a esfera de competência do poder Executivo Municipal prevista no art. 61 da Constituição Federal.

As matérias de competência e iniciativa reservadas são rol taxativo na CF/88 e nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas. Sendo assim, não há reserva de iniciativa quanto à matéria de que trata o PL em questão, já que não se insere dentre o rol taxativo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nessa perspectiva, quanto à inocorrência de invasão de competência do Poder Executivo da proposição, cabe trazer a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074889684, justamente quanto a lei municipal que institui o “Programa Adote uma Lixeira”:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.038/2017, DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, QUE INSTITUI O PROGRAMA ADOTE UMA LIXEIRA. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. Lei que





# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

apenas faculta ao Poder Executivo MUNICIPAL ESTABELECE PARCERIAS COM EMPRESAS PRIVADAS, ENTIDADES SOCIAIS OU PESSOAS FÍSICAS INTERESSADAS EM FINANCIAR A INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE LIXEIRAS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. Ausência de determinação legal de regulamentação e implantação do programa pela administração pública municipal. Ausência de criação de atribuições a Secretarias Municipais. Violação ao princípio da separação e independência dos poderes não configurada. Não padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que cria o programa denominado "Adote uma Lixeira", facultando ao Município o estabelecimento de parcerias com empresas privadas, entidades sociais, ou pessoas físicas interessadas em financiar a instalação e manutenção de lixeiras nos logradouros públicos, com direito à publicidade. A lei impugnada não determina a implantação do programa em questão e nem estabelece prazo para tanto, meramente facultando à Administração Pública Municipal efetivar tal programa, atendendo critérios de conveniência e oportunidade, não criando atribuições a órgãos da Administração Pública e tampouco dispondo sobre matérias cuja lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, previstas no art. 60, inc. II, da Constituição Estadual. JULGARAM IMPROCEDENTE. Ação Direta de Inconstitucionalidade Órgão Especial. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074889684, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 09 de abril de 2018.)

Naquela ocasião, o TJRS consignou que sobre aquele projeto "a leitura do texto legal revela que não foram impostas obrigações diretas e imediatas ao Executivo (salvo a de regulamentar a lei em 30 dias - art. 3º), tampouco foram criadas novas tarefas para seus órgãos." e que a "a iniciativa do Poder Legislativo é louvável e vem ao encontro do interesse público". Além de tudo, assentou que:

"Sobrará o que para as Câmaras Municipais? Fazer voto de louvor, voto de pesar, dar nome em rua? Do que também me penitencio, porque já julguei com o que considero hoje uma extrema restrição à competência legislativa, que estamos





# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

estabelecendo quanto às Câmaras Municipais e que não se vê, por exemplo, no âmbito Federal, quanto à Câmara de Deputados, quanto ao Senado e à iniciativa legislativa.

No PI 35/2019, não há criação de despesas e/ou imposição de ônus, direta ou indiretamente, ao Executivo, por isso, não há de se falar em ausência de previsão orçamentária anual. Não há criação de atribuições a secretarias, departamentos e órgãos do Executivo, não havendo, assim, violação do princípio da separação e harmonia entre os poderes.

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que não há esta interferência entre os Poderes, como se destaca no trecho transcrito abaixo decisão proferida nos autos do RE nº 745660, pelo Ministro José Antônio Dias Toffoli:

Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...)” (ADI nº 3394/AM, Rel. Min. Eros Grau, Dje 15/8/08).

Dessa forma, o STF sustenta que a análise da constitucionalidade da iniciativa deve cingir-se às matérias elencadas no art. 61, § 1º, da CF, para o Executivo, entendimento aplicável aos Municípios pelo princípio da simetria.

Além do mais, esta Casa já aprovou diversas Leis, que estão em pleno vigor, com matérias e formas semelhantes:

- 1) Lei nº 2.274/2009, que “INSTITUI O PROGRAMA DE ADOÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE POMPEIA”, de autoria do vereador Rogério Teixeira Barbosa- PT.
- 2) Lei nº 2.364/2010, que “PRORROGA O PRAZO DE LICENÇA-MATERNIDADE DAS SERVIDORAS PÚBLICAS MUNICIPAIS”, de autoria do vereador Valdir Cervelin – PMDB.
- 3) Lei nº 2.378/2010, que “DISPÕ SOBRE A INSTITUIÇÃO DE EQUIPE DE TRANSIÇÃO PELO CANDIDATO ELEITO PARA O CARGO DE PREFEITO



# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, de autoria do vereador Rogério Teixeira Barbosa- PT.

- 4) Lei nº 2.388/2010, que “DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DE MEDIDAS DE CONSCIENTIZAÇÃO, PREVENÇÃO E COMBATE AO ‘BULLYING’ ESCOLAR NO PROJETO PEDAGÓGICO ELABORADO PELAS ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE POMPEIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, de autoria do vereador Rogério Teixeira Barbosa- PT.
- 5) Lei nº 2.414/2011, que “INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO, TRATAMENTO E RECUPERAÇÃO DE DEPENDENTES QUÍMICOS” de autoria do vereador Rogério Teixeira Barbosa- PT.
- 6) LEI nº 2.426/2011, que “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA EXIGÊNCIA DA CARTEIRA DE VACINAÇÃO ATUALIZADA NAS UNIDADES ESCOLARES DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, de autoria do vereador Rogério Teixeira Barbosa- PT.
- 7) LEI Nº 2.288/2009, que “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA ADAPTAÇÃO DE BRINQUEDOS PARA CRIANÇAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA FÍSICA NOS PARQUES PÚBLICOS”, de autoria da vereadora Adriana Dias Ferreira Borrasca – PR.
- 8) Lei nº 2.219/2007, que “TORNA OBRIGATÓRIO O PLANTIO DE ÁRVORES PARA A CONCESSÃO DO ‘HABITE-SE’”, de autoria do vereador Jomar Strabelli – DEM.
- 9) LEI Nº 2.349/2010, que “DISCIPLINA O SERVIÇO DE MOTOTAXI NO MUNICÍPIO DE POMPEIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, de autoria dos vereadores Elcio Rigotto Zapparoli – PP, Valdemir Lopes Ferreira – PSL e Valdir Cervelin – PMDB.
- 10) LEI Nº 2.292/2009, que “DISPÕE SOBRE O CONTROLE E A FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES QUE GEREM POLUIÇÃO SONORA, IMPÕE PENALIDADES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, de autoria de todos os vereadores da 15ª Legislatura.
- 11) LEI Nº 2.549/2014, que “DISPÕE SOBRE A REALIZAÇÃO DO PROTOCOLO DE AVALIAÇÃO DO FRÊMULO DA LÍNGUA EM BEBÊS”, de autoria do vereador Vanderlei Ribeiro dos Santos – PV.





# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

12) LEI Nº 2.662/2016, que "INSTITUI O PROGRAMA 'ESCOLA AMIGA DO MEIO AMBIENTE', de autoria do vereador Claudirlei Santiago Domingues – PV.

13) Lei nº 2.523/2013, que 'REGULAMENTA A REMOÇÃO DE VEÍCULOS OU CARCAÇAS DE VEÍCULOS ABANDONADOS NAS VIAS PÚBLICAS DE POMPEIA", de autoria do vereador Elcio Rigotto Zapparoli – PP.

Data Vênia, em nenhum momento teve-se notícia de que as leis acima citadas foram objetos de ação de inconstitucionalidade por parte da Administração Municipal. Da mesma forma, tais leis foram aprovadas pelo Plenário Soberano desta Câmara, com parecer favorável da Comissão de Constituição e Redação.

O PL não garante o "direito de propriedade", como apresenta o parecer do ilustre Relator. Segundo o dicionário Aurélio, publicidade é a "arte de exercer uma ação psicológica sobre o público para fins comerciais ou políticos".

O que o Projeto autoriza é a fixação de placa indicativa do adotante e a inscrição "Adotamos esta lixeira". Um incentivo à propagação de ideias e princípios de solidariedade e cuidado ao bem público. O que se assemelha ao termo do latim propaganda, do gerundivo de propagare, 'coisas que devem ser propagadas'. Não havendo nenhuma relação de publicidade comercial.

Além do mais, qualquer ausência de esclarecimentos, podem ser sanados através de regulamentação do Poder Público.

Pelas razões acima apresentadas, apresentamos voto em separado opinando pela Legalidade e Constitucionalidade do projeto.

Recomendo, apenas, a fim de não apresentar dúvidas quanto ao respeito à reserva de poderes, a supressão do artigo 8º, do referido projeto de lei. Neste caso, em consequência, o art. 9º que possui a cláusula de vigência, deverá ser remunerado como art. 8.

Quanto ao mérito, apesar de louvarmos, o Plenário decidirá.

Sala das Comissões, 24 de setembro de 2019.

  
**Vereador Luiz Fernando Vidrich Pazin**

Membro da Comissão de Justiça e Redação





# Câmara Municipal de Pompeia

Estado de São Paulo

Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-900 - Fone (14) 3452-1405 - Pompeia - SP  
CNPJ: 51.497.675/0001-29 | www.camarapompeia.sp.gov.br | e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

REQUERIMENTO N.º \_\_\_\_\_ /2019 Proc. \_\_\_\_\_ Of. \_\_\_\_\_

AUTORA: ADRIANA DIAS FERREIRA BORRASCA

ASSUNTO: Solicita vista de Projetos de Lei.

Aprovado por 10 a 0 votos

Rejeitado por .....a.....votos

Pompeia, 24/09/2019

  
Presidente

**Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pompeia:**

Requeiro, nos termos do artigo 111, alínea "f", do Regimento Interno, a concessão de vista pelo prazo de 7 (sete) dias dos processos das seguintes proposições:

- Projeto de Lei nº 35/2019, que "Dispõe sobre a criação do Projeto Adote uma Lixeira e dá outras providências";
- Projeto de Lei 43/2019, que "Proíbe a queima e a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos com estampido por parte da Administração Direta e Indireta do Município de Pompeia.

Sala das Sessões,

24 de setembro de 2019

  
ADRIANA DIAS FERREIRA BORRASCA  
Vereadora - PR