



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

De: Procurador do Legislativo

Para: Câmara Municipal de São Mateus do Sul.

Assunto: Projeto de Lei nº 035/2023

Proponente: Poder Legislativo

Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa "Horta Escolar", com o objetivo de desenvolver ações para institucionalizar a instalação e manutenção de hortas nas dependências das escolas municipais.

Relatório da justificativa encaminhada.

A proposição legislativa tem por objetivo, segundo os proponentes, em criar o Programa Horta Escolar, com o objetivo de desenvolver ações para institucionalizar a instalação e manutenção de hortas nas dependências municipais.

É o relatório, passo a análise e manifestação.

FUNDAMENTAÇÃO

O artigo 14º, I, da Lei Orgânica Municipal dispõe que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo possui regra simétrica com o artigo 30 da Constituição Federal.

Em que pese a difícil conceituação de interesse local, por ser termo abstrato cabendo ao interprete da lei, tal termo diz respeito diretamente as necessidades imediatas da população, tais como: saúde, educação, assistência social.

O princípio da legalidade é a norte de atuação do administrador público, diferentemente do particular a Administração Pública só pode fazer aquilo que a lei autoriza. Nesse sentido, em toda ação governamental deve se haver uma lei criteriosa que autorize a conduta do gestor público, sob pena de incorrer na prática de improbidade administrativa.

A criação de hortas em ambiente escolar se trata de uma importante política pública na área da educação incentivando a promoção da educação ambiental, a prática de bons



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

hábitos alimentares, desenvolvimento de habilidades e aptidões dos estudantes e ainda complementação da merenda escolar.

Destaco que a Lei Orgânica Municipal não reserva competência privativa ao prefeito para iniciar projetos dessa matéria, o que torna cabível a propositura pelo Poder Legislativo. Em matéria de interpretação a Suprema Corte decidiu que não se pode presumir nem sequer interpretar ampliativamente, já que estaríamos incorrendo na limitação do poder de instauração do processo legislativo, para isso, vide decisão:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001).

Verifica-se que o presente Projeto de Lei não amplia a estrutura da Administração Pública e não dispõe sobre as matérias reservadas, em rol taxativo, à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Lei Orgânica.

Destaco que há julgados que se posicionam de forma diversa ao STF sobre questões relacionadas a iniciativa parlamentar e, nessa senda, destaco que o Ministro Roberto Barroso destaca que *a separação de Poderes, princípio fundamental do Estado e cláusula pétrea no sistema constitucional brasileiro, atribui ao Executivo um domínio de funções tipicamente administrativas, que devem ser desempenhadas com exclusividade, sem margem para interferências legislativas ou judiciais. Tais funções correspondem à chamada reserva de administração.*

Em repercussão geral o STF definiu a tese nº. 917 que assim dispõe:

Recurso extraordinário com agravos. 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Recurso extraordinário provido" (ARE 878.911 RG, relator ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29/9/2016, DJe de 11/10/2016).

No tocante a possibilidade de iniciativa do Poder Legislativo sobre o tema abordado no presente Projeto de Lei é oportuno mencionar que as matérias sujeitas a iniciativa reservada ou exclusiva estão previstas em rol taxativo na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, lecionando HELY LOPES MEIRELLES que:

"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental." (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 431) (grifou-se)

Com base nesses fundamentos, vê-se que o alcance material da norma não se insere dentre o rol taxativo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no artigo 43 da Lei Orgânica Municipal.

Referido projeto de lei visa concretizar o direito à educação, através da criação de hortas nas comunidades escolares. Embora a proposição gere aumento de despesa para eventual execução do projeto de lei a tese 917 do STF é taxativa ao analisar o tema e autoriza despesa pontual:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal). Obs: Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015."



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS DO SUL ESTADO DO PARANÁ

DEPARTAMENTO JURÍDICO

Dessa forma, ainda que traga despesas ao Município, a proposição não é inconstitucional por vício de iniciativa, já que o direito à educação é de responsabilidade de todos os entes federativos e os poderes devem instituir políticas públicas que garantam o acesso à educação e a proteção integral da criança e do adolescente dando assim efetividade aos direitos e garantias fundamentais.

Do procedimento Legislativo

A proposição deve ser encaminhada para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação para emissão de parecer bem como a Comissão de Educação, Saúde e Assistência Social. O quórum para aprovação é maioria simples, presente a maioria absoluta dos vereadores. A proposição se encontra em regime de tramitação normal.

É o parecer.

São Mateus do Sul, em 1 de agosto de 2023.


WELLINGTON ALVES FARIAS

Portaria nº 005/2013

OAB-PR Nº 66.813