



PARECER JURÍDICO Nº 477/2023

PROJETO DE LEI Nº 280/2023, DE AUTORIA DA VEREADORA ELIENE SOARES, QUE VISA INSTITUIR O PROGRAMA DE BEBEDOUROS PÚBLICOS E ACESSO AO DIREITO À ÁGUA PARA TRABALHADORES DE APLICATIVO, AMBULANTES E PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS.

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 280-2023, de autoria da Vereadora Eliene Soares, que visa instituir o Programa de Bebedouros Públicos e Acesso ao Direito à Água para Trabalhadores de Aplicativo, Ambulantes e Pessoas em situação de vulnerabilidade no âmbito do Município de Parauapebas.

A proposição foi enviada a esta Procuradoria, para fins de análise por intermédio do Parecer Prévio, previsto no § 1º, do art. 241, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Parauapebas.

O Projeto encontra-se devidamente acompanhado de justificativa.

É o breve relatório.



2) FUNDAMENTAÇÃO

É mister mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio pressupõe o recebimento regular da proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no Art. 196 do Regimento Interno.

A proposição legislativa em comento, conforme já afirmado, visa instituir o Programa de Bebedouros Públicos e Acesso ao Direito à Água para Trabalhadores de Aplicativo, Ambulantes e Pessoas em situação de vulnerabilidade no âmbito do Município de Parauapebas. E, por fins meramente didáticos serão colacionados abaixo os dispositivos do Projeto:

Art. 1º Fica criado o Programa de Bebedouros Públicos e Acesso ao Direito à Água com o objetivo de mitigar os impactos climáticos sobre a saúde de pessoas em situação de rua ou de vulnerabilidade socioeconômica, ambulantes, trabalhadores de aplicativos e de transportes públicos no âmbito do município de Parauapebas.

Art. 2º São objetivos do programa:

I – garantir acesso à água potável, mínimo vital e essencial à manutenção da vida;

II – mitigar os efeitos deletérios à saúde humana do calor excessivo resultante das mudanças climáticas;

III – promover a melhoria das condições de vida de trabalhadores, sobretudo os informais;

IV – assegurar o acesso a bebedouros públicos à população em situação de rua ou de vulnerabilidade socioeconômica;

V – assegurar o acesso à água potável, por meio de bebedouros públicos, em pontos de todos os bairros do município.

Art. 3º Os bebedouros serão instalados nas áreas externas de equipamentos públicos do município de Parauapebas.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 03/2024

Parágrafo único. A distribuição dos bebedouros públicos nos bairros deverá observar, prioritariamente, os locais de maior circulação de público.

Art. 4º O fornecimento de água no âmbito do programa de que trata esta Lei se dará de forma acessível, contínua, segura e potável para consumo humano.

Art. 5º O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei no que couber.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Por força da Constituição Federal, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II), e a matéria do Projeto é sem dúvidas de interesse local.

Vale ressaltar que a matéria em questão não é de competência reservada ao Executivo, uma vez que não se encontra delineada em nenhum dos incisos do Art. 53 da Lei Orgânica Municipal e, como as situações previstas no art. 53 da L.O.M. constituem exceção à regra da iniciativa geral ou concorrente, a sua interpretação deve sempre ser restritiva, máxime diante de sua repercussão no postulado básico da independência e harmonia entre os Poderes. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que as hipóteses de iniciativa exclusiva são *numerus clausus*¹.

¹"O respeito às atribuições resultantes da divisão funcional do Poder constitui presuposto de legitimação material das resoluções estatais, notadamente das leis.

Prevalece, em nosso sistema jurídico, o princípio geral da legitimação concorrente para instauração do processo legislativo. Não se presume, em consequência, a reserva de iniciativa, que deve resultar – em face do seu caráter excepcional – de expresa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em 'numerus clausus', as hipóteses em que essa cláusula de privatividade rege a instauração do processo de formação das leis.

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, quando resultante da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremediável, a própria integridade do diploma legislativo assim editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sanção manifestada pelo Chefe do Poder Executivo



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 03/2024

A assunção de obrigação pelo Poder Público em face dos administrados, com caráter genérico e abstrato, não se inclui entre as matérias reservadas pelos incisos do art. 53, da Lei Orgânica Municipal.

De igual modo, também não se enquadra na moldura das matérias reservadas para a iniciativa do Executivo pelas alíneas “a”, “c”, e “e”, do inciso II, do § 1º, do art. 61, da CF/88, aplicáveis aos Municípios, em decorrência do princípio da simetria.

Interessante notar a paradigmática decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos do ARE/878911, com repercussão Geral, no Recurso Extraordinário com Agravo, Ministro Gilmar Mendes, DJE 11/10/2016:

Recurso extraordinário com agravo. 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. Recurso extraordinário provido.

Em razão disso, os tribunais de justiça também passaram a alterar seus entendimentos, permitindo que o Legislativo dê início a projeto de lei que fixe ao Executivo a obrigação, por exemplo, de distribuir absorventes:

Ação direta promovida pelo Prefeito de Marília para afirmar a inconstitucionalidade da lei local n. 8.901, de 17/10/2022, que instituiu o programa municipal de fornecimento de absorventes higiênicos para mulheres de baixa renda e estudantes das escolas públicas. (...). A orientação do Órgão Especial tem sido no sentido de que lei municipal, de iniciativa parlamentar, quando institui regras programáticas, genéricas e abstratas em matéria de saúde pública e assistência social, mesmo ao criar ou aumentar despesas para a administração local, não padece de vício de iniciati-



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 03/2024

va nem viola o princípio da separação entre os poderes ou da reserva da administração, na medida em que saúde pública e assistência social não estão dentre as matérias cuja iniciativa legislativa compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, vale dizer nos termos do artigo 24, § 2º, c.c. 144, ambos da Constituição Estadual e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, para fins de repercussão geral, no Tema 917 daquela Corte Suprema. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2031023- 27.2023.8.26.0000; Relator (a): Costabile e Solimene; Órgão Especial; Data do Julgamento: 26/04/2023)

No presente caso, o que temos é a apresentação de uma propositura de iniciativa parlamentar por meio da qual, servindo-se de uma estrutura normativa dotada de generalidade e de abstração, se busca criar um Programa de Bebedouros Públicos e Acesso ao Direito à Água.

A propositura não define de forma específica, individual e concreta, como se dará a concessão da água; nem estabelece cronograma para sua instalação; ou avança em qualquer medida de natureza administrativa necessária à sua implantação e funcionamento (que deverão ser fixados pelo Poder Executivo no uso de seu poder regulamentar – art. 5º, do Projeto de Lei nº 280/23), definindo apenas as suas linhas e contornos mais gerais.

Assim, a iniciativa pode ser exercida pelo Executivo, quanto pelo Legislativo, sem que o Projeto padeça de quaisquer vícios de legalidade ou inconstitucionalidade.

Em que pese a maior parte do Projeto encontrar guarida no ordenamento jurídico, o seu Artigo 1º, e por arrastamento outros dispositivos que serão a seguir citados.

O Direito ao acesso à água é um direito fundamental, que não pode se restringir a determinados grupos, mesmo que eles estejam em situação de vulnerabilidade, como é o caso explicitado pelo pretense Art. 1º. Nessa medida, existe uma Proposta de Emenda à Constituição Federal (Pec 06-2021), que visa alçar, o direito à água para a hidratação, para a manutenção da saúde e da vida, a um status de direito fundamental, previsto no rol do Art. 5º da Carta Magna.

Ainda que em bom caminho, como o planejado pela PEC 6/2021, que justamente busca positivizar finalmente a água no rol de direitos fundamentais, impende registrar que o acesso à água, e mais completamente ao saneamento, já se encontra



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 03/2024

elevado à classificação de direito humano, como condição ao gozo pleno da vida e dos demais direitos humanos, como reconhecido pela Organização das Nações Unidas, na Resolução A/RES/64/292, de 28 de julho de 2010, na esteira da Conferência das Nações Unidas sobre Água em Mar Del Plata, Argentina, em 1977.

O direito ao acesso à água potável, também é expressão da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (Art. 1º, inciso III, da CF88).

Interessante notar ainda que no *caput*, do Art. 5º, da CF-88, o legislador previu expressamente o direito à igualdade. E, para que ocorra distinção entre pessoas tem que existir razoabilidade para a diferenciação. E, no caso em tela não há, na medida em que o Direito à água deve ser garantido a todos, indistintamente. Dessa forma, **RECOMENDA-SE** a proposição de uma **Emenda Modificativa ao Art. 1º**, do Projeto de Lei nº 280-2023, de modo que não haja restrição ao Direito à Água. Impende ressaltar que se faça na mesma emenda, alteração da Ementa do Projeto para que ocorra compatibilização entre o eventual novo Art. 1º, com a Ementa, de modo a retirar da atual que a Lei irá ser dirigida apenas a determinadas pessoas.

É necessário ainda que se altere o **Art. 2º, inciso III, IV**, de modo que não conste na eventual Lei, qualquer texto normativo que aponte restrição do Direito ao Acesso à Água. Os citados dispositivos podem ser alterados por **Emenda Modificativa**, ou mesmo suprimidos do texto normativo, por intermédio de **Emenda Supressiva**.

Desse modo, com o fito de afastar as Inconstitucionalidades **RECOMENDAM-SE**, que sejam propostas as Emendas citadas, alhures.



3 – CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que atendidos PARCIALMENTE os aspectos da constitucionalidade, entende, conclui e opina pela **COSTITUCIONALIDADE, parcial**, do Projeto de Lei nº 280/2023, de acordo com o exposto no decorrer do Parecer.

Com o objetivo de se afastar os vícios jurídicos apontados no decorrer do Parecer, foram recomendadas duas Emendas. Uma Modificativa ao Art. 1º, bem como a Emenda do Projeto de Lei, e outra Modificativa ou Supressiva, ao Art. 2º, incisos III & IV. Caso propostas, e aprovadas, smj, o Projeto de Lei nº 280-2023, passará a ser totalmente CONSTITUCIONAL.

À Comissão de Justiça e Redação para as providências que entender pertinentes.

É o parecer, s.m.j. da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 23 de janeiro de 2024.

CICERO
CARLOS
COSTA
BARROS

Assinado de forma
digital por CICERO
CARLOS COSTA
BARROS
Dados: 2024.01.23
10:03:00 -03'00'

JARDISON JAMES
GOMES DA SILVA
SILVA:0048810630
3

Assinado de forma
digital por JARDISON
JAMES GOMES DA SILVA
E SILVA:00488106303
Dados: 2024.01.24
09:18:24 -03'00'

Cícero Barros
Procurador
Mat. 0562323