

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº 95 /2019 – Procuradoria (Apoio Legislativo)

Assunto: Projeto de Lei nº 111/19 – Autoria Vereador Henrique Conti – “Autoriza o desligamento dos detectores de sinal vermelho entre 23h e 06h”

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que **“Autoriza o desligamento dos detectores de sinal vermelho entre 23h e 06h”** de autoria do Vereador Henrique Conti solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Cumpre, destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

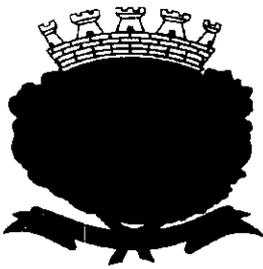
Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

1 - legislar sobre assuntos de interesse local;”

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

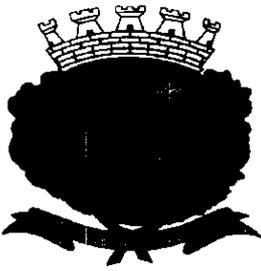
âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., Malheiros Editores, p. 111)

Entretanto, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem adotando o seguinte posicionamento a respeito da matéria:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI 11.492, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2017 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA NORMA QUE "DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE FAIXA DE RETENÇÃO E RECUE EXCLUSIVA PARA MOTOCICLETAS NOS SEMÁFOROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – AFRONTA AOS ARTIGOS. 5º, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO PATENTE INVASÃO A ATRIBUIÇÃO PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL VÍCIO DE INICIATIVA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL RECONHECIDA AÇÃO PROCEDENTE.

(...)

(ACP) ✕



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

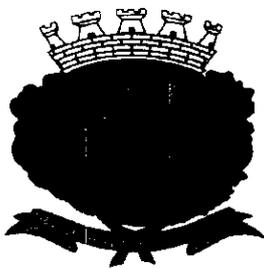
Inicialmente, relevante salientar que o parâmetro de aferição da constitucionalidade por este Órgão Especial recai, em regra, sobre a Constituição do Estado de São Paulo. Exceção ao postulado refere-se às normas previstas na Constituição da República de reprodução obrigatória pelos Estados, situação em que é permitido à Corte local se utilizar do parâmetro constitucional federal, conforme recente entendimento adotado pelo C. Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral.

A despeito da competência do Município para legislar sobre tema de interesse eminentemente local (art. 30, inciso I, da Constituição da República), o ato legislativo municipal deve guardar obrigatória compatibilidade vertical com aqueles que lhe servem de parâmetro aspecto substancial, ou nomoestática constitucional, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico.

*A Constituição da República adotou em seu artigo 61 sistema dinâmico de iniciativa das Leis (fase inicial do processo legislativo), conferindo legitimidade ordinária a sujeitos diversos e determinados. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.*

Trata-se de norma vinculada ao princípio da simetria, cujo conteúdo deve ser observado nas respectivas Constituições dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem como nas próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo. Tal interpretação é extraída do art. 144 da Constituição do Estado, cuja redação literal se segue:

(ACP) 



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”

Com efeito, na linha do fundamentado parecer ministerial acostado a fls. 205/2015, o ato normativo impugnado revela interferência do Poder Legislativo na esfera do Executivo Municipal, ao invadir seara de atos de administração.

Supramencionado artigo 61, §1º, da Constituição da República, em observância ao princípio da simetria constitucional, está consubstanciado no art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo.

A seguir transcrição deste artigo e incisos relevantes para o deslinde da questão:

“Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

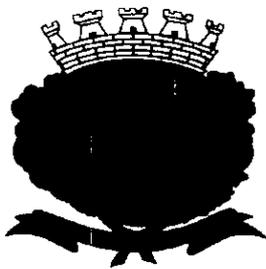
XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;”

Analisando o trâmite do processo legislativo, acostado a fls. 143/179, constata-se que a iniciativa do projeto adveio do i. Vereador Gervino Cláudio Gonçalves (fls. 147).

Portanto, a Lei no 11.492, de 20 de fevereiro de 2017, do Município de Sorocaba viola os artigos 5º e 47, incisos II e XIV da Constituição Estadual, dispositivos estes de observância obrigatória pelos Municípios. Nos termos do parecer ministerial exarado pelo Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico, Dr. Wallace Paiva Martins Júnior (fls. 209/212):

“A matéria disciplinada pela lei impugnada encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e

(ACP) 



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

direção superior cabe ao Prefeito Municipal, com auxílio dos Secretários Municipais.

A implantação de faixas de retenção e recuo, exclusiva para motocicletas, nos semáforos das vias arteriais e coletoras é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

Nesse sentido, considerada a iniciativa parlamentar que culminou na edição do ato normativo em epígrafe, é visível que o Poder Legislativo municipal invadiu a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.

[...]

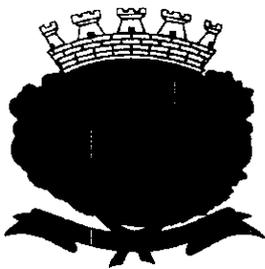
Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, em função da implantação de faixas de retenção e recuo, exclusiva para motociclistas, nos semáforos das vias arteriais e coletoras, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes, prevista na Constituição Paulista e aplicável aos Municípios (arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, a, e 144)."

Realizando a sindicância de leis similares, este C. Órgão Especial se manifestou pela inconstitucionalidade de normas tratando de organização municipal do trânsito, de iniciativa parlamentar:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 12.374, de 13 de setembro de 2016, de iniciativa parlamentar, que "Institui que as novas faixas exclusivas de ônibus, que serão implantadas no Município de São José do Rio Preto, sejam compartilhadas por táxis". Preliminar de conversão do julgamento em diligência, com intimação do requerente para subscrever a petição inicial do presente feito. Rejeição. Ausência de vício na representação processual. Prefeito Municipal de São José do Rio Preto que subscreveu mandato ao subscritor da petição inicial do feito, com fins

(ACP) 



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

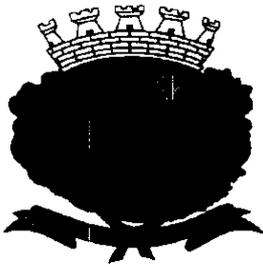
ESTADO DE SÃO PAULO

específicos para o ajuizamento de ação declaratória de inconstitucionalidade em face da lei impugnada. Vício de iniciativa. Norma que invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo no exercício da direção da administração pública municipal. Afrenta aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente, declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 12.374, de 13 de setembro de 2016, de São José do Rio Preto, rejeitada a preliminar, com determinação.” (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2205306-73.2016.8.26.0000, rel. Des. TRISTÃO RIBEIRO, j. em 28 de junho de 2017, destacado).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 9.801, de 17 de março de 2016, que dispõe sobre a permissão de ônibus e vans escolares devidamente identificadas trafegarem pelos corredores exclusivos de ônibus, no âmbito do Município de Santo André Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente” (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2152078-86.2016.8.26.0000, rel. Des. RICARDO ANAFE, j. em 30 de novembro de 2016, destacado).

Em suma, as razões que maculam a validade da norma ora impugnada são o vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2007101-30.2018.8.26.0000)

Todavia, é inegável a importância do papel do parlamentar ao apresentar proposições como a presente no desenvolvimento dos trabalhos da Casa Legislativa alcançando o interesse local muitas vezes com mais eficácia do que o Poder Executivo:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

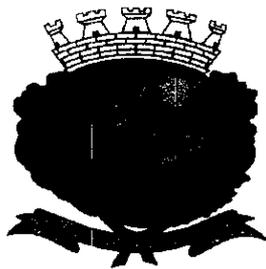
“O trabalho legislativo começa no Município, na Câmara Municipal, onde o sentimento de valorização do bem estar local é a força matriz do trabalho dos vereadores. Cada Município dispõe de, no mínimo, nove vereadores para legislar. Para atender às necessidades em setores básicos, como educação, segurança e saúde, o prefeito carece do amparo de legislação enxuta e harmônica, capaz de lhe conferir melhor operacionalidade e maior agilidade. Este é o papel que cumpre ao Legislativo desempenhar.

(...) O vereador tem importância fundamental porque é no Município que os cidadãos moram e trabalham. A relevância dos Municípios pode ser mensurada através de uma pesquisa de opinião realizada pelo Ibope, na qual se apurou que 55% dos brasileiros entrevistados apontaram ser as prefeituras a esfera de governo mais importante no seu dia a dia. Quando o cidadão levanta-se pela manhã e dirige-se ao trabalho em transporte público, deixa os filhos na escola ou creche municipal, e volta para casa, cruzando ruas com iluminação que lhe garanta segurança, ele está tendo convívio direto com os serviços prestados pelo Poder Público municipal.

Mas há muitos complicadores neste cenário, porque na maioria dos centros urbanos, o crescimento habitacional é desordenado, para fora do centro rumo às periferias, onde está a população marginalizada. Sem acesso à serviços básicos de infraestrutura, contam com o Parlamento para encaminhar seus pleitos ao Executivo. Essa tendência de crescimento desordenado e aumento das carências tendem a se acentuar, se levarmos em conta o ritmo de urbanização no Brasil. Ele começa a crescer na década de 40. Mas, hoje, 60% da população brasileira já vivem em cidades. E as estimativas apontam que, no ano 2000, 80% viverão nos municípios. Esta perspectiva torna ainda mais relevante o trabalho da Câmara Municipal para a maioria esmagadora da população brasileira.

Os Municípios, por meio do Legislativo, vêm conseguindo propor ideias inovadoras que correspondem à crescente demanda básica das populações

(ACP) 



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

urbanas. É o caso do orçamento participativo, através do qual a população decide onde quer gastar o dinheiro público, as parcerias com a iniciativa privada, que viabilizam projetos sociais, os programas de renda mínima, que têm ajudado a fazer distribuição de renda, e os agentes de saúde, que vêm revertendo a mortalidade infantil.

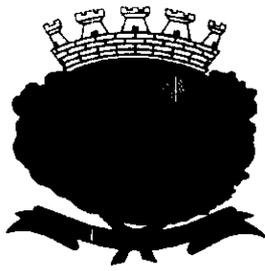
Cabe à Câmara dos Vereadores garantir a governabilidade da administração de seu Município, assegurando sua continuidade se ela for positiva. Para exercer a contento seu papel de representante do povo, o vereador deve ter grande disciplina partidária para que a ação de minorias não obstrua matérias de interesse da maioria, pois só desta forma parecerá coerente aos olhos do eleitor. Esta, também, é a melhor forma do político cuidar bem de sua cidade e de sua carreira. Acredito que as ações dos parlamentares sempre são julgadas pelas urnas, por isso precisam demonstrar coerência.

(...) A Casa Legislativa municipal tem, pelas mãos dos vereadores, a oportunidade de provar que é uma instituição eficiente, voltada a legislar em favor da causa popular. Muitos obstáculos se apresentam às Câmaras Municipais. E soluções têm de ser operacionalizadas para vencê-las no devido tempo."

(texto: O Legislativo Municipal e a Importância do Vereador, fonte: www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/mesa/presidencia/galeria-presidentes/michel-temer-2009-2010/artigos)

Destarte, sugere-se, respeitosamente, a adoção do procedimento estabelecido na Resolução nº 09/2013 que "disciplina procedimento relativo a Projeto de Lei de natureza autorizativa, na forma como especifica":

"Art. 1º. O Projeto de Lei de natureza autorizativa, que disponha sobre matéria que discipline atos administrativos ou atribuições inerentes ao Poder Executivo, ou ainda à estrutura ou organização administrativa deste, cuja



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

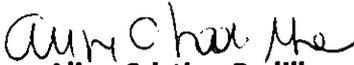
iniciativa tenha sido da Câmara Municipal, por proposição de autoria de qualquer de seus Vereadores, em conjunto ou separadamente, obedecerá ao procedimento prescrito na presente Resolução.

Art. 2º. *O Projeto de Lei que trata o artigo anterior, após manifestação da Comissão de Justiça e Redação será convertido em "Minuta de Projeto de Lei" mediante deliberação da Mesa Diretora e, nesta forma, encaminhado ao Chefe do Executivo Municipal por meio de Indicação nos termos do Regimento Interno."*

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, muito embora louvável a intenção do Nobre Edil, respeitosamente, sugere-se a aplicação do procedimento da Resolução nº 09/2013.

É o parecer.

DJ, aos 11 de junho de 2019.


Aline Cristine Padilha

Diretora Jurídica - OAB/SP nº 167.795

(ACP)