



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº 144/2019 – (Apoio Legislativo)

Assunto: Projeto de Lei nº 144/19 – Autoria Vereadores Aldemar Veiga Junior e César Rocha – “Institui o Programa Adote um Totem Pet, na forma que especifica”

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Institui o Programa Adote um Totem Pet, na forma que especifica” de autoria dos Vereadores **Aldemar Veiga Junior e César Rocha** solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

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

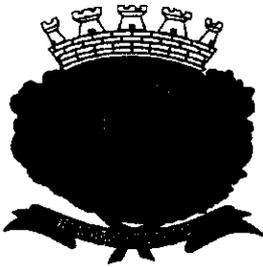
Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

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 âmbito da Administração local,*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem adotando os seguintes posicionamentos a respeito de matéria semelhante dos quais se extraem os princípios aplicáveis ao caso em tese:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 9.093, de 27 de novembro de 2018, do Município de Jundiaí, que "institui a Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem" - Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes - Reconhecimento parcial - Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual - Inocorrência de ofensa ao artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo - Norma de conteúdo programático sem comando imperativo Inconstitucionalidade, contudo, da expressão "junto com o Conselho Municipal de Saúde" constante no inciso VIII, do artigo 1º da Lei nº 9.093/2018 - Dispositivo que ao eleger o órgão que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

deverá estimular e apoiar o programa de política pública instituída pela lei local impõe obrigação à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração - Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente.

(...)

É caso de procedência parcial do pedido. Em verdade, a hipótese é de norma de conteúdo programático, sem qualquer comando imperativo e, segundo José Afonso da Silva, "tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados" (in "Aplicabilidade das Normas Constitucionais", Ed. Malheiros, 8. ed. 2012), afastando-se, ainda, da matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (Cf. artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado, aplicado por simetria ao Município).

Ora, as normas programáticas caracterizam-se por terem sua aplicação procrastinada, isto é, pressupõem a existência de uma legislação posterior para sua efetiva aplicação no âmbito jurídico, sendo destinadas, pois, ao legislador infraconstitucional, não conferindo aos seus beneficiários o poder de exigir a sua satisfação imediata. São normas de apelo social, que perseguem objetivos prioritariamente concernentes aos direitos sociais, econômicos e culturais, conquanto procurem conformar a realidade a postulados de justiça. Assim, a normatividade programática não dispõe explicitamente sobre os meios a serem empregados para a sua efetividade.

Todavia, cumpre anotar que somente ao Chefe do Poder Executivo assiste a iniciativa de lei que crie obrigações e deveres para órgãos municipais (Cf. artigo 47, incisos II e XIX, 'a', da Constituição do Estado de São Paulo). Isso porque, o gerenciamento da prestação de serviços públicos é competência do Poder Executivo, único dos Poderes que detém instrumentos e recursos próprios para avaliar a conveniência e oportunidade da Administração



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

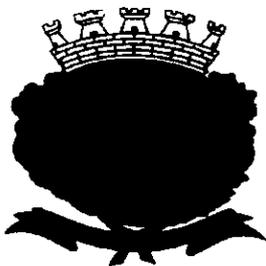
Pública, de tal arte que a expressão “junto com o Conselho Municipal de Saúde” constante no inciso VIII, do artigo 1º da lei impugnada, interfere no juízo de conveniência e oportunidade da Administração Municipal, invadindo a esfera de competência própria do Poder Executivo.

Com efeito, a expressão “junto com o Conselho Municipal de Saúde”, constante no inciso VIII, do artigo 1º da Lei nº 9.093, de 27 de novembro de 2018, do Município de Jundiaí, ao eleger o órgão que deverá estimular e apoiar o programa de política pública instituída pela lei local impõe obrigação à Administração Pública, usurpando função própria do Executivo, em clara ofensa ao princípio da separação de Poderes.

A propósito, “Ives Gandra Martins, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que ‘sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por a estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade’ (‘Comentários à Constituição do Brasil’, 4º vol. Tomo I, 3. ed., atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002).”

Nesse sentido, julgado deste Colendo Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 14.125, de 7 de fevereiro de 2018, do Município de Ribeirão Preto. I. AUSÊNCIA DE PARAMETRICIDADE –Controle abstrato de constitucionalidade que somente pode se fundar na Constituição Estadual - Análise restrita aos dispositivos constitucionais invocados. II. VÍCIO DE INICIATIVA - Imposição genérica à Municipalidade da obrigação de divulgar a lista dos animais atendidos pela Coordenadoria do Bem-Estar Animal - CBEA - que não interfere na gestão administrativa do Município - Poder de suplementar a legislação federal e estadual, dando cumprimento ao princípio da publicidade e ao dever de transparência na Administração Pública -



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Inexistência de vício de iniciativa, nesse ponto. III. Inconstitucionalidade, contudo, das expressões “através da Coordenadoria do Bem-Estar Animal CBEA” e “no prazo de 24 horas, no site oficial da municipalidade”, constantes do artigo 1º, bem como dos artigos 2º, 3º e 4º, ao estipular como essa divulgação se dará - Desrespeito aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual - Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes - Tema 917 de Repercussão Geral. Inconstitucionalidade parcial configurada – Ação julgada parcialmente procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2154880-86.2018.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, j. 6/02/2019).

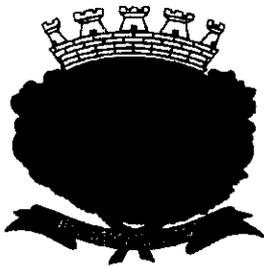
Diante desse quadro, flagrante a inconstitucionalidade da expressão “junto com o Conselho Municipal de Saúde” (inciso VIII, do artigo 1º da Lei nº 9.093, de 27 de novembro de 2018, do Município de Jundiaí), por afronta aos artigos 5º, 47 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

2. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente o pedido, nos termos suso alinhavados.

Ricardo Anafe – Relator” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2057225-80.2019.8.26.0000)

Destarte, sugere-se, respeitosamente, alterações no texto do art. 2º do projeto a fim de suprimir os aspectos que poderão ser considerados inconstitucionais no tocante à invasão de poderes.

Todavia, sugere-se a alteração da redação do art. 3º do projeto a fim de suprimir o prazo estabelecido para a regulamentação pelo Poder Executivo por ser considerada inconstitucionalidade conforme reiterados entendimentos da Corte Paulista:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“A ação comporta acolhimento somente no que diz respeito à parte final do artigo 3º da norma impugnada, pois, conforme tem decidido este C. Órgão Especial em casos semelhantes, “o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, notadamente o poder de regulamentar leis e expedir decretos, configurando usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo a imposição, pelo Legislativo, de prazo para regulamentação da norma, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal” (ADIN nº 2109933-44.2018.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 05/09/2018).

No mesmo sentido: ADI nº 2016991-90.2018.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 16/05/2018; ADIN nº 2028808-54.2018.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, j. 20/06/2018; ADIN nº 2251300-90.2017.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 23/06/2018; ADIN nº 2176348-43.2017.8.26.0000, Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 04/04/2018; ADIN Nº 2150259-17.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Negrini Filho, j. 15/02/2017; ADIN nº 2178107-08.2018.8.26.0000, Rel. Des. Ferraz de Arruda, j. 07/11/2018; ADIN nº 2155233-97.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 01/02/2017; ADIN nº 2095527-18.2018.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 26/09/2018; ADIN nº 2030010-66.2018.8.26.0000, Rel. Des. Sérgio Rui, j. 19/09/2018.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2038929-10.2019.8.26.0000)

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98.

Quanto à votação da proposição a deliberação será tomada pela maioria simples de votos, presente pelo menos a maioria dos membros da Câmara conforme art. 159 do Regimento Interno.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta poderá reunir condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

CMV, aos 22 de agosto de 2019.

Aline Cristine Padilha
Aline Cristine Padilha

Diretora Legislativa OAB/SP nº 167.795

J