Parecer Jurídico nº 412/2021
Assunto: Projeto de Lei nº 190/2021 – Autoria do Vereador Alécio Cau – "Cria o Fundo Municipal de Manutenção e Reequipamento do Corpo de Bombeiros sediado no Município de Valinhos".

À Comissão de Justiça e Redação
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que "Cria o Fundo Municipal de A Manutenção e Reequipamento do Corpo de Bombeiros sediado no Município de Valinhos".

Consta da justificativa do projeto:

> *(...)*
>
> *O Município de Valinhos é contemplado com o Convênio GSSP/ATPNº277/2016, celebrado em conjunto com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública, para a execução de serviços de prevenção e extinção de incêndios, busca e salvamento e outros que, por sua natureza, insiram-se no âmbito de atuação do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar.*
>
> *De acordo com o Convênio, as atribuições de cada partícipe em relação à Unidade Operacional seguem as seguintes constituições: Cabe ao Estado, a constituição de efetivo militar tecnicamente habilitado, respondendo pela remuneração e encargos previdenciários correspondentes e ao fornecimento de uniformes.*
>
> *Cabe ao Município, a construção, adaptação ou locação de imóveis que abrigam as Unidades Operacionais, aquisição de combustíveis e demais materiais para utilização e manutenção de equipamentos e viaturas. Materiais necessários para a limpeza das dependências,*

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br

refeições, execução de serviços de manutenção das instalações, equipamentos e viaturas.

Importante esclarecer que, conforme Cláusula sétima do Convênio, os "Recursos Orçamentários e Financeiros" que custearam a implantação original das instalações da Unidade no Município, foi disponibilizado na ocasião, em parcela única, pelo Estado, o qual também o Município contribuiu com sua parte. Porém, o parágrafo 1º da mesma, deixa claro que o Estado não faria mais nenhuma transferência de recursos financeiros para o município, ficando a este, a responsabilidade financeira de custear o que cabe ao bom y andamento dos serviços prestados pela Corporação.

Com o crescimento populacional anual e a instalação de novas empresas no município, ações desempenhadas pela Corporação tendem a serem cada vez mais solicitadas. Em período de seca, essa circunstância se faz sentir de forma dramática, com os incêndios destruindo imensas formações vegetais nativas, florestas preservadas e mesmo lavouras produtivas, causando danos ao meio-ambiente, ao equilíbrio do bioma, afetando o patrimônio químico-biológico, genético e econômico do Município.

A utilização do percentual de 15% de receitas arrecadadas e destinadas ao FMMA (Fundo Municipal do Meio Ambiente), se justifica utilizando-se dispositivos da Lei Municipal nº 4.357 de 2008, Capítulo IV, artigo 7º, Artigo 8º e Artigo 10º, parágrafo III que estabelece que, os recursos do FMMA também destinar-se ao para "adquirir equipamentos ou implementos necessários ao desenvolvimento de programas ou de ações de assistência, proteção, preservação e recuperação do meio ambiente". Lembrando assim que, de forma geral, a Corporação atuando em ações de prevenção e combate a incêndios florestais; no controle de acidentes envolvendo produtos perigosos; no salvamento de animais silvestres em situação de risco (preservação das espécies), entre outras, justifica-se o uso do recurso financeiro, em face de que as questões de proteção e conservação do meio ambiente fazem parte tanto da missão quanto da natureza da instituição, visto que uma parte significativa das atividades desenvolvidas está voltada para esses fins.

A aprovação desta Lei, resultará num importante instrumento para a manutenção da Corporação, sendo que possibilitará, com recursos deste Fundo, a aquisição de equipamentos para dar suporte à

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br

atuação dos valorosos soldados que aqui desenvolvem suas atividades.

Por estas razões, apresenta-se o seguinte Projeto de Lei ao qual é de grande interesse público e social, razão pelo qual peço a atenção dos nobres vereadores para sua aprovação.

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

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução exoficio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

No que tange à competência municipal 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, inciso I, da CRFB):

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município:

> ***Artigo 5º*** *- Compete ao Município,* ***no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes,*** *cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:*
>
> *[...]*
>
> ***Artigo 8º - Cabe à Câmara,*** *com a sanção do Prefeito, observadas as* ***determinações e a hierarquia*** *constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:*
>
> ***I - 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 munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o 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*

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br

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)

Para Alexandre de Moraes "*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)*" (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

Todavia, no entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo compete ao Executivo dispor sobre a criação de Fundo Municipal, vejamos:

Lei Municipal de iniciativa parlamentar do município de Guarulhos, de nº 7.712, de 9.4.2019, que ***criou o Fundo Municipal de Proteção Animal.*** *Invasão da reserva da administração legislando-se sobre atos privativos do Executivo, em afronta aos artigos 5º e 47, II e XIV da Constituição Estadual. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2119395-54.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/04/2021; Data de Registro:* ***04/05/2021****)*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 1.786, de 15 de junho de 2018, que "dispõe sobre a criação do conselho municipal de proteção e bem-estar animal COMPBEA e a ***criação do fundo municipal de proteção e bem-estar animal FUBEM*** *e dá outras providências", da cidade de Taquarituba. Alegado vício de iniciativa.* ***Violado o princípio da separação de poderes. Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes.*** *Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, e 144, da Constituição Estadual. Ação procedente (ADIN nº 2127677-52.2018.8.26.0000, Rel. Péricles Piza, j. 30.01.2019)*

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.138, de 20 de junho de 2013, do Município de Guarulhos, que institui o Fundo Municipal de Segurança Pública. Iniciativa Parlamentar. Ingerência na Administração Pública. Vício material e Formal. Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, item 2, 47, II e XIV, XIX, "a", 174, III c.c. § 4º, item 1, 176, inciso IX e 144 da Constituição Estadual. Reconhecimento de vício de iniciativa e de Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente, com efeito ex tunc. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2001634-36.2019.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2019; Data de Registro: 15/08/2019)

ADI. LCM 4.787/2015 – CAIEIRAS. "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar n. 4.787/2015, do Município de Caieiras, que dispõe sobre a preservação do patrimônio histórico, cultural e natural do Município, ***cria o Conselho Municipal do Patrimônio Cultural e institui o Fundo Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural do Município de Caieiras*** *– **A criação de órgão administrativo e de fundo municipal, bem como o estabelecimento de obrigações a entidades do Poder Executivo, desrespeita os artigos 5º, 24, § 2º, item 2, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual – Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes** – Inconstitucionalidade configurada no tocante a tais dispositivos – Possibilidade, contudo, de lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo dispor sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural e natural do Município – Competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, VII, CF, e 19, VII, CE) – Ademais, a matéria tributária não se insere no âmbito de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo – Interpretação restritiva que se confere às matérias de iniciativa reservada, previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º, da CE. Ação julgada parcialmente procedente." (ADI 2206597720158260000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Moacir Peres – 17/02/2016 – Votação Unânime – Voto nº 29214).*

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br

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 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, embora muito louvável a intenção do Nobre Edil, infere-se que das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo que compete privativamente ao Executivo dispor sobre a matéria, de modo que, respeitosamente, sugere-se a aplicação do procedimento da Resolução nº 09/2013.

É o parecer.

Procuradoria, aos 07 de outubro de 2021.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298

Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 - Residencial São Luiz - CEP 13270-470 - Valinhos-SP
PABX: (19) 3829-5355 - www.camaravalinhos.sp.gov.br