

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 360 /2017

Assunto: Projeto de Lei nº 249/2017 – Autoria do vereador José Henrique Conti - Cria-se § 3º, ao art. 16 da Lei 2.978, de 16 de julho de 1996, que “Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências”.

**À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa**

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação relativo ao projeto em epígrafe de autoria do vereador José Henrique Conti - Cria-se § 3º, ao art. 16 da Lei 2.978, de 16 de julho de 1996, que “Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências”.

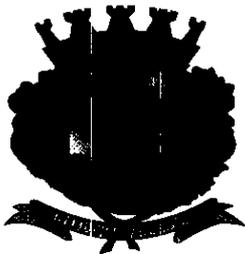
De início cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desse modo, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

Dito isso, considerando os aspectos constitucionais, passamos à análise técnica do projeto.

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de legalidade, tendo em vista a competência de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB).

Art. 30. Compete aos Municípios:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Não obstante, no que diz respeito às regras de iniciativa verifica-se que a propositura ao estabelecer atribuições aos órgãos do executivo municipal e a suas secretarias insere-se em tema que é da alçada do Chefe do Poder Executivo, violando o disposto no art. 48, inciso II e art. 80, II e XXVII, ambos da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 48. *Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

[...]

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

[...]

Art. 80 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei Orgânica:

[...]

II - exercer, com o auxílio do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e Diretores, a direção superior da administração pública segundo os princípios desta Lei Orgânica;

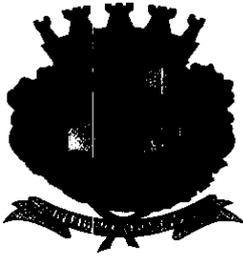
[...]

XXVII - praticar os demais atos de administração, nos limites da sua competência;

A Constituição do Estado de São Paulo, do mesmo modo, dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)

[...]

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;

Com efeito, cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito das atribuições das Secretarias do Município.

Neste sentido, encontramos julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

Voto nº 27.553

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2066361-77.2014.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Mirassol

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Mirassol AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.619, de 10 de dezembro de 2013, que "dispõe sobre a instalação de piso tátil para demarcar obstáculos em áreas e localização da faixa de pedestres, visando a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência no Município de Mirassol". VÍCIO DE INICIATIVA E



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.
Reconhecimento. A lei impugnada, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre instalação de piso tátil em calçadas, praças públicas, parques, passeios públicos, etc, embora com o propósito louvável de auxiliar os portadores de deficiência visual, interferiu diretamente em atos de gestão administrativa, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, impondo obrigações aos órgãos da administração (inclusive com cominação de multa em caso de descumprimento); e ainda criou despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, "a" e 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Senhor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei nº 3.619, de 10 de dezembro de 2013, do Município de Mirassol, que "dispõe sobre a instalação de piso tátil para demarcar obstáculos em áreas e localização da faixa de pedestres, visando a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência no Município de Mirassol". O autor alega existência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Houve deferimento de liminar para suspender a eficácia da lei impugnada (fl. 22). O Presidente da Câmara Municipal foi notificado (fl. 35), mas não apresentou manifestação nos autos (fl. 36). O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 32/33) e apresentou manifestação a fls. 28/30, alegando que os dispositivos da lei impugnada versam sobre matéria exclusivamente local, motivo por que não tem interesse na causa. A douta



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Procuradoria de Justiça, com as considerações de fls. 38/55, opinou pela procedência da ação. É o relatório. A lei acoimada de inconstitucional é aquela constante do documento de fls. 43/44, redigida da seguinte forma:

“Art. 1º. Todo equipamento permanente a ser instalado em calçadas, parques, praças, passeios públicos e em outras áreas de circulação de pessoas, deverá ser circundado por piso tátil, sensível ao contato das pessoas portadoras de deficiências visuais. § 1º. As calçadas também deverão ser demarcadas com piso tátil na área em que se encontra a faixa de pedestres. § 2º. Ficam isentos da instalação imóveis residenciais. Art. 2º. Os equipamentos ou obstáculos já instalados ou construídos deverão ser adaptados para cumprir o estabelecido no art. 1º, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação da presente Lei. Art. 3º. São considerados equipamentos permanentes, para os efeitos previstos nesta Lei, telefones públicos, hidrantes, lixeiras, caixas de correio, quadros de avisos, entradas e saídas de carros, bancos e mesas de praças ou quaisquer outros que constituem obstáculos ao livre trânsito de pedestres portadores de deficiências visuais. Art. 4º. Os pisos tátil ou direcional a ser instalados deverão obedecer as especificações técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT. Art. 5º. O descumprimento das normas desta lei incorrerão em multa de 1 (um) salário mínimo vigente e no caso de reincidência, 2 (dois) salários mínimos vigentes. Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. O autor alega existência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação e independência dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos. E, diante do que dispõem os artigos 5.º, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, “a”, e 144 da Constituição Paulista, não há como deixar de reconhecer a alegada

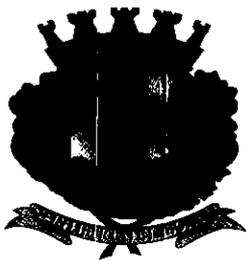


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade, pois, a lei impugnada, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre a instalação de piso tátil em calçadas, praças públicas, parques, passeios públicos, etc, embora com o propósito louvável de auxiliar os portadores de deficiência visual, interferiu diretamente em atos de gestão administrativa, impondo obrigação de realizações materiais aos órgãos municipais (inclusive com cominação de multa em caso de descumprimento). Como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, "não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los. De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las. Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário" (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 21/08/2002). 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 as 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", 4ª vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002). Nessa linha, o Poder Executivo é "o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de lei, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa"

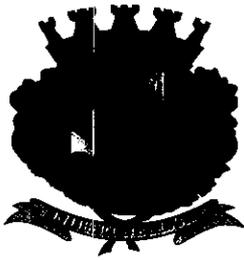
Página 6 de 8



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(José Afonso da Silva, in "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pag. 116), exatamente como ocorre no presente caso, daí o reconhecimento de inconstitucionalidade dos dispositivos invocados, por vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação de poderes. Não custa repetir que sendo da competência do Chefe do Poder Executivo, privativamente, a direção superior e prática de todos os atos de administração, não poderia o Legislativo, por força do § 2º, do art. 5º, da Constituição Bandeirante, interferir nessa área, ainda mais quando sequer indica os recursos disponíveis para suportar aos novos encargos, daí o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma impugnada também com fundamento no art. 25 da Constituição Paulista: "Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos". Nesse sentido este C. Órgão Especial tem decidido em casos semelhantes: "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.498/13, de Catanduva, de iniciativa legislativa, que dispõe sobre a instalação de banheiros químicos adaptados às necessidades de pessoas com deficiência nos eventos realizados no Município. Norma que interfere na administração municipal. Ingerência indevida. Proposta que só deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da separação dos poderes, bem como aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ação julgada procedente" (ADIN nº 2110815-45.2014.8.26.0000, Rel. Des. Luís Soares de Mello, j. 24/09/2014). Pelo exposto e em suma, julga-se procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.619, de 10 de dezembro de 2013, por ofensa



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

às disposições dos artigos 5º, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e 144, todos da Constituição Estadual. FERREIRA RODRIGUES Relator

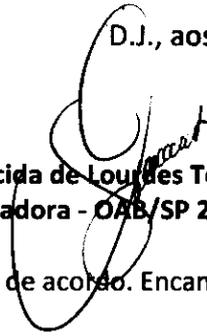
Deste modo, a propositura viola o art. 47, II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo no estabelecimento de atribuições que dizem respeito às Secretarias da Administração, matéria essa que é da alçada da reserva de Administração, e de outro, ofende o art. 24, § 2º, 2, e art. 47, II e XIV da Constituição Paulista, e art. 48, inciso II, da Lei Orgânica Municipal na medida em que insere na organização da administração.

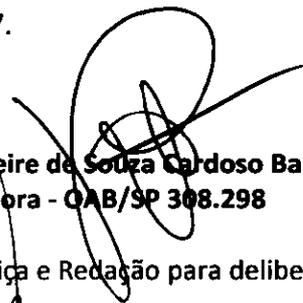
E, em decorrência dessa usurpação de competência, o projeto viola o princípio da harmonia e independência entre os poderes (art. 2º da Constituição Federal; art. 5º, Constituição Bandeirante e art. 3º da LOM).

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção dos Nobres Vereadores a proposta não reúne condições de constitucionalidade. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

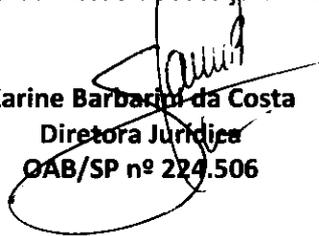
É o parecer.

D.J., aos 22 de dezembro de 2017.


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora - OAB/SP 218.375


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Comissão de Justiça e Redação para deliberação.


Karine Barbaceni da Costa
Diretora Jurídica
OAB/SP nº 224.506