



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 054/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 21/2021 – Aatoria do vereador Aldemar Veiga Junior que “Dá nova redação ao § 1º e suprime o § 5º do artigo 1º da Lei nº 3.792, de 14 de junho de 2004, ‘que disciplina a utilização do passeio por bares, restaurantes, choperias e estabelecimentos congêneres, e dá outras providências’, na forma que especifica”.

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe, que “*Dá nova redação ao § 1º e suprime o § 5º do artigo 1º da Lei nº 3.792, de 14 de junho de 2004, ‘que disciplina a utilização do passeio por bares, restaurantes, choperias e estabelecimentos congêneres, e dá outras providências’, na forma que especifica*”, de autoria do vereador Aldemar Veiga Junior.

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 e/ou nobres vereadores.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ato administrativo, que se constitui na execução ex officio 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 nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Considerando-se o aspecto constitucional, legal ou jurídico, passa-se a **análise técnica** do projeto.

Da justificativa extraímos que o projeto tem por objetivo:

“... aprimorar as disposições hoje vigente e emergente do parágrafo primeiro do art. 1º da Lei nº 3.792, de 14 de junho de 2004, ‘que disciplina a utilização do passeio por bares, restaurantes, choperias e estabelecimentos congêneres, e dá outras providências’, a fim de adequar a situação objetivando, de um lado, a melhora no aproveitamento desse tipo de serviço, oferecendo atendimento mais amplo aos munícipes e outros clientes, gerando, via de consequência, maior fonte de renda ao promover a extensão do espaço com o uso da calçada defronte ao seu estabelecimento, apenas em horário noturno, conquanto considerado de baixo fluxo de pedestres, mantendo-se a segurança desses por meio da conversão temporária da faixa de estacionamento ou pista de rolamento durante esse período”.

Vejamos a alteração pretendida no projeto em apreço:

LEI Nº 3.792/04 (alterada pelas Leis nºs 4.270/08 e 4.636/10)	Alteração pretendida
Art. 1º § 1º A ocupação se restringe a dois terços (2/3) da largura do passeio, reservando-se um terço (1/3) para o livre trânsito de	Art. 1º. (...) § 1º É autorizada a utilização total do passeio para colocação de mesas e cadeiras no logradouro público, por estabelecimentos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

peçoas.	destinados a serviços de alimentação com consumo no local, após às 18:30 horas dos dias e horários autorizados ao respectivo funcionamento, admitida a modalidade da utilização da faixa de estacionamento ou da faixa de pista de rolamento convertida temporariamente para o trânsito de pedestres, com a colocação de cones, sinalização e demais requisitos de segurança que vier a ser regulamentado pela Secretaria de Mobilidade Urbana, às expensas e responsabilidade exclusiva do respectivo estabelecimento, inclusive por quaisquer danos eventualmente causados.
Art. 1º ... (...) § 5º A colocação de mesas e cadeiras é permitida somente no período noturno, após às dezoito horas.	Supressão do § 5º do artigo 1º da Lei nº 3.792.

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição 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, da CRFB).

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

Art. 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:

h



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

Art. 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;

[...]

Acerca de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles

leciona:

"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, 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".

(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (sic) 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.

[...]

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

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

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

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município dispõe:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

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

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

Trata-se do **TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911)** que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Colacionamos julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo acerca do tema:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de Poá que dispõe sobre autorização de uso de passeios públicos fronteiriços a bares, confeitarias, restaurantes, lanchonetes e similares. Ausência de inconstitucionalidade formal ou material. Matéria não prevista no rol taxativo de assuntos reservados à iniciativa legislativa do Prefeito Municipal. Norma tutela o interesse coletivo da comunidade local prevendo somente condições mínimas e gerais, a serem observadas para que, eventualmente, se autorize o uso privativo de passeios públicos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições do Poder Executivo. Própria lei impugnada prevê hipótese de obtenção de uma nova autorização, após aplicação de sanções pelo Poder Público, bem como de sua cassação ou revogação por interesse público. Necessidade de interpretação da lei conforme a Constituição. Exclusão da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

interpretação de que a autorização de uso do passeio público independe de ato discricionário concreto da Administração Pública. Ação julgada improcedente, com interpretação conforme a Constituição.

(TJSP. ADI 2079250-63.2014.8.26.0000. Rel. Des. Márcio Bartoli. Data de Julgamento: 24/09/2014)

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de São José do Rio Preto que **dispõe sobre a instalação e o uso de extensão temporária de passeio público, denominada "parklet". Ausência de inconstitucionalidade formal ou material. Matéria não prevista no rol taxativo de assuntos reservados à iniciativa legislativa do Prefeito Municipal. Norma tutela o interesse coletivo da comunidade local prevendo somente condições mínimas e gerais, a serem observadas para que, eventualmente, se autorize a ampliação de passeios públicos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições do Poder Executivo.** Própria lei impugnada prevê que a instalação do "parklet" depende de requerimento a ser submetido ao órgão municipal competente, sem predefini-lo. Texto legal não respalda a afirmação ou presunção de que foram criadas novas atribuições a órgãos específicos da administração. Pedido julgado improcedente. (TJ SP. ADI n° 2252720-33.2017.8.26.0000. Rel. Des. Márcio Bartoli.)*

Todavia, nos termos do julgado da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) ressaltamos que é de competência privativa do Chefe do Executivo a iniciativa de leis que versem sobre os órgãos da Administração.

Destarte, **sugerimos alteração do art. 1º do projeto no que concerne à Secretaria de Mobilidade Urbana,** a fim de que não haja invasão da competência



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

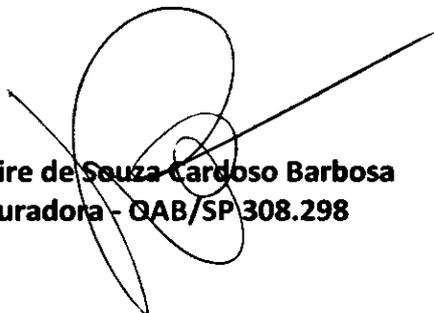
privativa do Chefe do Executivo e consequente violação ao princípio da harmonia e independência entre os poderes.

Por fim, o projeto atende ao aspecto gramatical e lógico, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, concluímos pela legalidade e constitucionalidade do projeto, ressaltava recomendação supracitada. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 19 de fevereiro de 2021.



Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298

Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora - OAB/SP 218.375