



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 169/2022

Assunto: Projeto de Lei nº 98/2022 – Estabelece multa de 10 (dez) a 100 (cem) Unidades Fiscais do Município de Valinhos - UFMV para proprietários de imóveis que facilitarem a reprodução e proliferação de mosquitos transmissores de doenças com potencial endêmico - **Autoria do Vereador Alécio Cau.**

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloí.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Estabelece multa de 10 (dez) a 100 (cem) Unidades Fiscais do Município de Valinhos - UFMV para proprietários de imóveis que facilitarem a reprodução e proliferação de mosquitos transmissores de doenças com potencial endêmico”.*

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38¹.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores. Nesse sentido é o entendimento do C. 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 ex officio da lei. Na

¹ Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitam pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.)

Pois bem, considerando os aspectos jurídicos passamos à análise técnica do projeto em epígrafe referenciado.

No tange à **competência municipal** o projeto afigura-se revestido de constitucionalidade, eis que por força da Lei Maior, 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).

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

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:”- grifo nosso.*

(...)

“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;” - grifo nosso.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca do interesse local, a doutrina obtempera:

*“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 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)*

Nessa toada, para o E. jurista 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).

Do mesmo modo, no concernente às **regras de iniciativa** a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, consoante estabelece o art. 24, §2º, da Constituição do Estado de São Paulo, norma de reprodução obrigatória na Lei Orgânica do Município (art. 48), *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“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.”

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

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.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A propósito, no concernente aos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma nesse sentido, trata-se do **Tema nº 917 de 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 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)*

Consoante entendimento da C. Suprema Corte (**Tema de repercussão geral nº 917**) extrai-se que a iniciativa dos vereadores encontra limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, notadamente, a estruturação da Administração Pública, a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores público.

No mais, a matéria de fundo veiculada insere-se no âmbito do **poder de polícia**, o qual consiste na faculdade do Poder Público de impor ações ou omissões no resguardo e na atenção do interesse público.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

O Código Tributário Nacional define o poder de polícia nos seguintes

termos:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse (sic) ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse (sic) público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade (sic) pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.”

Nesse sentido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Art. 3º da Lei nº 9.643/2018 (lei que "modifica a redação do Art. 20, suprime seu § 2º e modifica a redação do seu § 1º e modifica a redação do Art. 23, da Lei Municipal nº 8545, de 30 de maio de 2014, que dispõe sobre novas atribuições, estabelece multas e disposições relativas ao Centro de Controle de Zoonoses") e Leis nºs 9.677/2018 ("dispõe sobre a proibição de eutanásia de cães e gatos com Leishmanioses pelos órgãos de controle de zoonoses, canis e abrigos públicos e estabelecimentos oficiais congêneres, no âmbito do Município de Presidente Prudente e dá outras providências") e 9.678/2018 ("disciplina o controle da eutanásia de animais portadores de Leishmanioses e dá outras providências"), do Município de Presidente Prudente: **a) art. 3º da Lei nº 9.643/2018, que deu nova redação ao art. 23 da Lei nº 8.545/2014, passando a dispor: "Art. 23. As sanções previstas nesta Lei incidirão sobre o proprietário dos animais, que ficará responsável pelo pagamento da multa a ser, eventualmente, inscrita em dívida ativa, em caso de não adimplemento."** – Norma que passou a sancionar, não mais os proprietários dos imóveis em que vivem os animais, mas seus donos, com eventual inscrição em dívida ativa, em caso de inadimplemento – **Não criação de obrigação nova, nem imposição ao Poder Executivo de tarefas dele exclusivas, a não ser as respeitantes ao exercício do poder de polícia que, por sua natureza, já exerce nos mais variados campos da atividade administrativa de gerência dos interesses da cidade e de sua***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

população – Imposições dirigidas apenas a particulares, sujeitando-os à fiscalização do Poder Executivo – Inconstitucionalidade não reconhecida. b) Leis nºs 9.677/2018 e 9.678/2018, a primeira proibindo a eutanásia de cães e gatos com Leishmanioses e a segunda disciplinando o controle da mesma eutanásia – Normas que criam e impõem obrigações à Administração (o Prefeito Municipal e suas Secretarias) – Leis que visaram evitar indiscriminada eutanásia de animais (exceto daqueles "que estejam em situação de sofrimento físico ou com a doença em estágio terminal"), mas criaram novos critérios a respeito e impuseram atribuições para o Poder Executivo e os proprietários dos animais – Subtração do Prefeito Municipal do exame da conveniência e oportunidade de criar programa público e fixar as regras para a sua execução – Diplomas que criam obrigações para o Município, além das que já são conferidas pelas Constituições Federal e Estadual e a relativa ao exercício do poder de polícia que lhe é próprio – Normas questionadas que ofendem o princípio da separação de poderes (art. 5º CE e art. 2º CF) e a iniciativa reservada ao Poder Executivo e a reserva da administração (arts. 24, § 2º, 2, c.c. art. 47, XVIII, CE e arts. 1º e 18 CF) – Superveniência da Lei Municipal nº 9.737/2018, que "inclui o parágrafo único no art. 1º da Lei Municipal n. 9.677/2018, com vistas a permitir que o Centro de Zoonoses também possa eutanasiar animais quando o proprietário do animal enfermo optar por não realizar o tratamento com o médico veterinário regular (de sua escolha)" – Inclusão dessa disposição que não elimina os vícios do diploma acrescido – Inconstitucionalidade reconhecida. c) Inconstitucionalidade, por fim, do art. 5º da Lei nº 9.677/2018, do Município de Presidente Prudente, por usurpação da competência legislativa da União (art. 22, I, CF), ao tratar de matéria de direito penal, dispondo que "o descumprimento desta Lei incorrerá nas penas previstas na lei Federal nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998, Lei de Crimes Ambientais" – Procedência da ação, nesse ponto. **Ação julgada parcialmente procedente** para declarar inconstitucionais as Leis nºs 9.677/18 e 9.678/18, assim também a Lei nº 9.737/2018, que inclui "o parágrafo único no art. 1º da Lei n. 9.677/2018", todas do Município de Presidente Prudente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2098044-93.2018.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/01/2021; Data de Registro: 15/02/2021)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 3.839, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2012, DE MIRASSOL QUE MODIFICOU O VALOR DA MULTA PREVISTA AOS PROPRIETÁRIOS DE IMÓVEIS QUE NÃO REGULARIZAREM OS PASSEIOS E MUROS – MULTA QUE TEM NATUREZA ADMINISTRATIVA E DECORRE DO PODER DE POLÍCIA E NÃO INFRINGE O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – AÇÃO IMPROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2005406-12.2016.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/06/2016; Data de Registro: 16/06/2016)

Quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atente à 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, opinamos pela legalidade e constitucionalidade do projeto. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 09 de Maio de 2022.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP nº 308.298
Assinatura Eletrônica