



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURÍDICA



VETO TOTAL AOS AUTÓGRAFOS DA LEI Nº. 6112/2017

ASSUNTO: Dispõe sobre a permanência de ambulância equipada nos parques de diversões ou obrigatoriedade de seguro contra danos causados por seus equipamentos, e dá outras providências.

AUTOR: PREFEITO IZAIAS JOSÉ DE SANTANA

PARECER Nº 202- METL - CJL - 04/2017

O Ilustríssimo Prefeito **IZAIAS JOSÉ DE SANTANA** encaminhou para apreciação desta Casa Legislativa, o Veto Total a Lei 6112/2017.

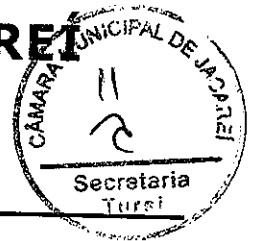
Esta Consultoria Jurídica emitiu parecer favorável ao Projeto de Lei, com algumas considerações.

Na Mensagem de Veto o Prefeito menciona o artigo 75 do Código de Normas, Posturas e Instalações Municipais, ou seja, possui o mesmo entendimento desta consultora jurídica, de que já existe previsão legal nesse sentido, não necessitando, assim, a criação de nova norma para o mesmo fim/objetivo.

E ainda, no artigo 1º cria a obrigatoriedade da presença de ambulância equipada com médico e atendente, mas, ao final diz que "ou não havendo a mesma, deverão manter em benefício de terceiros, usuários e frequentadores, cobertura de seguro contra danos causados por equipamento".



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURÍDICA



Dessa forma, o início do artigo primeiramente cria a obrigatoriedade da ambulância e depois a retira, substituindo-a por "seguro".


Ora, tal previsão do seguro e de outros requisitos já constam no artigo 75, da LC 68/2008, não sendo necessária a criação de nova norma para tratar do mesmo assunto.

Cabe dizer ainda, que, por se tratar de normas referentes ao campo de posturas municipais, há entendimento controverso, pois alguns entendem que a competência seria exclusiva do Prefeito (doc. anexo) por abranger poder de polícia e serviços públicos.

Feitas tais considerações, entendemos que a lei atual (Código de Normas, Posturas e Instalações Municipais) já abarca a situação prevista da lei, objeto de veto, não necessitando, assim, da criação de norma específica para tanto, cabendo assim, aos Nobres Vereadores, avaliar se tais razões são suficientes para manutenção do veto.

Este é o parecer *sub censura* desta Consultoria Jurídica, ora encaminhado à Secretaria desta Casa Legislativa para ulteriores providências.

Jacareí, 19 de abril de 2017


Mirta Eveliane Tamen Lazcano
OAB/SP 250.244
Consultor Jurídico Legislativo

Em tempo, deveras me colhidos os pareceres das Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e Segurança, Direitos Humanos e Cidadania.


2



CONSULTA/2261/20313/J

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA – SP

At.: Sra. Kátia C. Bazoni – Coordenadoria Administrativa

Projeto de lei – Vereador – Alteração de lei que envolve normas sobre construções no Município – Considerações objetivas.

CONSULTA:

"A pedido da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Ibitinga, solicito análise e emissão de parecer desta conceituada empresa, sobre a legalidade e constitucionalidade dos seguintes Projetos de Lei Ordinária protocolados nesta Casa:

PLO 042/13 - altera a Lei nº 2284, de 11/02/98, que estabelece normas para construção e funcionamento de postos revendedores de derivados de petróleo e álcool para fins automotivos no Município de Ibitinga".

ANÁLISE JURÍDICA:

A nosso ver, a propositura do vereador implica em postura municipal, e em nosso entendimento, a competência para esta questão é concorrente entre o vereador, comissão cameral e o prefeito, nos termos do art. 61 da CF/88.

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que a iniciativa dos projetos de lei que versam sobre as posturas municipais tem gerado controvérsias, haja vista que há entendimentos distintos sobre o assunto.

Para o auxílio à compreensão do tema, De Plácido e Silva, com atualização de Nagib Slaib Filho e Gláucia Carvalho, leciona que: "(...) posturas designam as leis ou os decretos municipais, instituídos em benefício da coletividade,



nos quais, ao lado das normas de conduta a serem seguidas pelos munícipes, fixam-se penas e multas a serem impostas a todos os que se mostrem transgressores ou infratores dos preceitos nelas instituídos

As posturas municipais tratam principalmente das atividades comerciais, questões de transportes urbanos, das construções e de outras questões de interesse das cidades ou vilas, sob sua administração e jurisdição" (cf. *in Vocabulário Jurídico*, 27ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2008, p. 1.069) (destaques nossos).

Pois bem. Uma corrente tem manifestado que a competência para legislar sobre a proposta em comento, qual seja, *posturas municipais*, se assim consideramos o tema, é concorrente, permitindo-se tanto ao vereador, à Comissão da Câmara ou ao prefeito ter a iniciativa do projeto de lei com este conteúdo.

Esse raciocínio se consubstancia no fato de que a iniciativa concorrente, prevista no art. 61, *caput*, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do princípio do paralelismo, é a regra geral, e que somente os casos expressa e exclusivamente reservados ao Poder Executivo não poderiam ser objeto de iniciativa do Legislativo. Gilmar Mendes afirma que: "Como configuram hipóteses de exceção, os casos de iniciativa reservada não devem ser ampliados por via interpretativa" (cf. *in Curso de Direito Constitucional*, 4ª ed., Saraiva, São Paulo, 2009, p. 916)

Por sua vez, outra corrente entende que a competência para legislar sobre *posturas municipais* é privativa do Chefe do Poder Executivo, *in casu*, do prefeito. Quem sustenta essa linha de raciocínio entende que compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis com esse conteúdo, tendo em vista que a matéria abrange poder de polícia, serviços públicos e que haveria flagrante afronta ao princípio da separação dos poderes estabelecido no art. 2º da CF/88.

Verifica-se essa controvérsia até mesmo nos Tribunais Superiores. Em decisões recentes, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entendeu pela

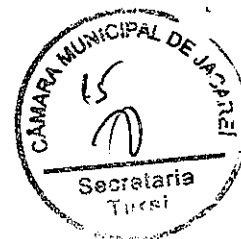


inconstitucionalidade das leis de iniciativa de vereador que disponham sobre as *posturas municipais*.

“AÇÃO DIRETA DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE
 – Lei Municipal n. 3.369/08, do Município de Amparo, que alterou a redação do artigo 69 do Código de Posturas daquele município, e passou a ter a seguinte redação ‘A venda de bebidas alcoólicas a varejo nas Feiras-Livres, nos estabelecimentos localizados no Mercado Municipal e na Feira do Produtor, só será permitida sob fiscalização e segundo o que determina o artigo 83, §§ 1º e 2º deste Código’ - Circunstância em que houve ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes ao legislar sobre matéria de exclusiva competência do Executivo - Afrenta aos artigos 5º, ‘caput’, 25 e 144 da Constituição do Estado - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 164.622-0/6 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Paulo Travain - 10.12.08 - V.U. - Voto n. 13100)” (destaques nossos).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Ação objetivando a desconstituição da Lei n. 6.018, de 25 de maio de 2004, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar, que inclui dispositivos na Lei n. 3.573/90 – Código de Posturas, no que concerne ao comércio ambulante em cruzamentos sinalizados com semáforos, cujo veto, rejeitado pela Câmara – Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo competente – Violação direta do princípio constitucional da iniciativa legislativa – Violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes – Interferindo em atividade tipicamente administrativa, e com evidente invasão de atribuição reservada ao Poder Executivo, a hostilizada lei arrosta com o princípio da independência e harmonia dos Poderes, instituídos pelo artigo 5º da Constituição do Estado – Inconstitucionalidade da Lei n. 6.018, de 25 de maio de 2004, do Município de Guarulhos, por afronta ao artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo – Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 126.639-0/5-00 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Mohamed Amaro – 24.05.06 – V.U.)” (destaques nossos).

Por sua vez, o mesmo TJ/SP já havia outrora decidido:



"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LMun 2402/91 de Aparecida - Vedação ao princípio da separação e independência dos poderes, por invasão pela Câmara, de atribuições próprias do Prefeito, ao permitir a propaganda com alto-falantes em áreas próximas a hospitais, escolas e repartições públicas, modificando as normas da lei anterior - Inocorrência - Não cabimento ao Poder Judiciário do exame de mérito das razões que determinaram as novas posturas, eis que o controle judicial não vai ao ponto de perquirir as opções políticas que conduziram à aprovação do projeto - Hipótese, ademais, em que a atribuição primordial da Câmara é a normativa, ou seja, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes no que afeta os interesses locais - Ação improcedente. (Relator: Villa da Costa - Ação Direta de Inconstitucionalidade 13.021-0 - São Paulo - 20.11.91)" (destaques nossos).

No TJ/MG também nos deparamos com a mesma controvérsia narrada, vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - REGULAMENTAÇÃO DE POSTURAS MUNICIPAIS - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É de ser declarada inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que trata de normas sobre posturas municipais, por ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes consagrado, em relação aos Municípios, no art. 173 da CEMG. Representação acolhida" (Proc. nº 1.0000.06.449058-4/000(2), j. de 7/4/08, p. 7/5/08) (destaques nossos).

"ADIN. Pleito de declaração de inconstitucionalidade de Lei Complementar que alterou o Código de Posturas do Município Passos. Uso parcial das calçadas. Assunto de interesse local. Não ocorrência de situação que afronte o meio ambiente ou impeça o combate à poluição. Lei aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Prefeito Municipal. Não ocorrência de confronto entre os Poderes Constitucionais locais. Função eminentemente organizatória da cidade, de feição administrativa. Vícios formal ou material não configurados. Pedido julgado



improcedente" (Proc. nº 1.0000.00.240533-0/000(1), j. 24/4/02, p. 29/5/02) (destaques nossos).

Desta feita, em razão do exposto, recomendamos à Consulente que diligencie perante o Tribunal de Justiça competente, a fim de verificar e observar os posicionamentos firmados acerca do tema da presente consulta, de modo a evitar possível arguição de inconstitucionalidade da lei pretendida, em razão da iniciativa.

Posto isso, considerando a hipótese de posturas municipais, temos que caberá à Câmara Consulente verificar o posicionamento predominante do Tribunal de Justiça do Estado para evitar o expurgo da proposta pretendida pelo controle de constitucionalidade abstrato.

Esse é o nosso entendimento, sem embargo de opiniões em contrário.

São Paulo, 18 de abril de 2013.

Elaboração:

J. Siqueira
OAB/SP 45.508

Aprovação da Diretoria NDJ

Argeiro Ladocico
Superintendente

CONSULTA/8600/2011/AP

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE IBITINGA – SP

At.: Sra. Etienne de Oliveira Urbano

Município – Projeto de lei de autoria de vereador – Código de posturas – Distribuição de panfletos – Inserção de frase incentivando a limpeza pública – Controvérsias pertinentes à iniciativa concorrente ou privativa – Entendimento jurisprudencial – Observações pertinentes.

Apresenta, a Administração Consulente, projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que determina que os particulares, em seus panfletos publicitários, no âmbito do Município de Ibitinga, insiram determinada frase incentivando a limpeza pública.

Dessa forma, em face da indagação formulada e a **controvérsia** pertinente à iniciativa privativa ou concorrente para as questões relacionadas a códigos de posturas, passamos a exarar as considerações que seguem.

Inicialmente, esclareça-se que sob o aspecto material do projeto de lei não há incidência de inconstitucionalidade, posto que compete ao Município legislar sobre a matéria em questão, qual seja, distribuição de panfletos, haja vista inserir-se no conceito de interesse local previsto no art. 30, inc. I, da Constituição Federal de 1988.

Nos dizeres de Hely Lopes Meirelles:

“Outra atividade sujeita ao controle da Prefeitura (...). Assim também os altofalantes em público, os vendedores ambulantes e quaisquer atividades perturbadoras do trânsito e do sossego coletivo merecem o policiamento administrativo municipal” (cf. *in Direito Municipal Brasileiro*, 16ª ed., Malheiros, São Paulo, 2008, p. 516).

Em relação ao aspecto formal, cumpre informar que a matéria é controversa, haja vista que há teses distintas sobre o assunto.

Uma corrente entende que a competência para legislar sobre o tema posto em consulta, qual seja, posturas municipais, **é concorrente**, permitindo-se tanto ao vereador, à Comissão da Câmara ou ao prefeito ter a iniciativa do projeto de lei com este conteúdo.

Esse raciocínio se consubstancia no fato de que a iniciativa concorrente prevista no art. 61, *caput*, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do princípio do paralelismo, é a regra geral, e que somente os casos expressa e exclusivamente reservados ao Poder Executivo não poderiam ser objeto de iniciativa do Legislativo.

Por sua vez, outra corrente entende que a competência para legislar sobre posturas municipais **é privativa do Chefe do Poder Executivo, in casu**, do prefeito. Quem sustenta essa linha de raciocínio entende que compete exclusivamente ao prefeito a iniciativa das leis com esse conteúdo, tendo em vista que a matéria abrange poder de polícia, serviços públicos e que haveria flagrante afronta ao princípio da separação dos poderes, estabelecido no art. 2º da CF/88.

Verifica-se essa controvérsia até mesmo nos Tribunais Superiores. Em decisões recentes, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entendeu pela inconstitucionalidade das leis de iniciativa de vereador que disponham sobre as posturas municipais, vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal n. 3.369/08, do Município de Amparo, que alterou a redação do artigo 69 do Código de Posturas daquele município, e passou a ter a seguinte redação: “A venda de bebidas alcoólicas a varejo nas Feiras-Livres, nos estabelecimentos localizados no Mercado Municipal e na Feira do Produtor, só



Boletim de Último Município



Boletim de Direito Administrativo



Boletim de Licitações e Contratos

será permitida sob fiscalização e segundo o que determina o artigo 83, §§ 1º e 2º deste Código – Circunstância em que houve ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes ao legislar sobre matéria de exclusiva competência do Executivo - Afronta aos artigos 5º, 'caput', 25 e 144 da Constituição do Estado - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 164.622-0/6 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Paulo Travain – 10.12.08 - V.U. – Voto n. 13100)” (destaques nossos).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Ação objetivando a desconstituição da Lei n. 6.018, de 25 de maio de 2004, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar, que inclui dispositivos na Lei n. 3.573/90 – Código de Posturas, no que concerne ao comércio ambulante em cruzamentos sinalizados com semáforos, cujo veto, rejeitado pela Câmara – Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo competente – Violação direta do princípio constitucional da iniciativa legislativa – Violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes – Interferindo em atividade tipicamente administrativa, e com evidente invasão de atribuição reservada ao Poder Executivo, a hostilizada lei arrosta com o princípio da independência e harmonia dos Poderes, instituídos pelo artigo 5º da Constituição do Estado – Inconstitucionalidade da Lei n. 6.018, de 25 de maio de 2004, do Município de Guarulhos, por afronta ao artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo – Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 126.639-0/5-00 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Mohamed Amaro – 24.05.06 – V.U.)” (destaques nossos).

Por sua vez, o mesmo TJ/SP já havia outrora decidido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LMun 2402/91 de Aparecida – Vedação ao princípio da separação e independência dos poderes, por invasão pela Câmara, de atribuições próprias do Prefeito, ao permitir a propaganda com alto-falantes em áreas próximas a hospitais, escolas e repartições públicas, modificando as normas da lei anterior – Inocorrência – Não cabimento ao Poder Judiciário do exame de mérito das razões que determinaram as novas posturas, eis que o controle judicial não vai ao ponto de perquirir as opções políticas que conduziram à aprovação do projeto – Hipótese, ademais, em que a atribuição primordial da Câmara é a normativa, ou seja, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes no que afeta os interesses locais – Ação improcedente. (Relator: Villa da Costa – Ação Direta de Inconstitucionalidade 13.021-0 - São Paulo - 20.11.91)” (destaques nossos).

No Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais também nos deparamos com a controvérsia narrada, vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – REGULAMENTAÇÃO DE POSTURAS MUNICIPAIS – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É de ser declarada inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que trata de normas sobre posturas municipais, por ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes, consagrado, em relação aos Municípios, no art. 173 da CEMG. Representação acolhida” (Proc. nº 1.0000.06.449058-4/000(2), j. de 7/4/08, p. 7/5/08) (destaques nossos).

“ADIN. Pleito de declaração de inconstitucionalidade de Lei Complementar que alterou o Código de Posturas do Município Passos. Uso parcial das calçadas. Assunto de interesse local. Não ocorrência de situação que afronte o meio ambiente ou impeça o combate à poluição. Lei aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Prefeito Municipal. Não ocorrência de confronto entre os Poderes Constitucionais locais. Função eminentemente organizatória da cidade, de feição administrativa. Vícios formal ou material não configurados. Pedido julgado improcedente” (Proc. nº 1.0000.00.240533-0/000(1), j. 24/4/02, p. 29/5/02) (destaques nossos).

Em razão de todo o exposto, portanto, caberá à Administração Consulente, e neste aspecto em especial, adotar, uma vez observada a legislação local, o entendimento que lhe pareça o



Boletim de Direito Municipal



Boletim de Direito Administrativo



Boletim de Licitações e Contratos



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Veto Total nº 02/2017

*Assunto: Veto Total aos autógrafos da
Lei nº 6112/2017. Adequação do Veto.
Manutenção.*

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº 202 – METL – CJL –
04/2017 (fls. 10/11) por seus próprios fundamentos.

Conforme brilhantemente consignado pela culta parecerista, o tema, embora controverso, conforme documentos acostados ao parecer, se confunde com atribuições do Executivo, segundo a corrente a qual esta Consultoria Jurídica se filia.

Portanto, o veto apostado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito está correto e merece ser **MANTIDO**.

À Secretaria Legislativa para prosseguimento.

Jacareí, 19 de abril de 2017.

Jorge Alfredo Céspedes Campos
Consultor Jurídico Chefe
OAB/SP nº 311.112

Página 1 de 1