

PROCURADORIA JURÍDICA - PJ

Ref.: Projeto de Lei n.º 25/2023

A **PROCURADORIA JURÍDICA - PJ**, da CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE SOCORRO, através dos procuradores infra-assinados, apreciando, nos limites de sua competência, os aspectos de ordem legal-constitucional do Projeto de Lei n.º 25/2023, de autoria dos Nobres Vereadores Tiago de Faria e Marcelo José de Faria, que *“Dispõe sobre a proibição da distribuição de folhetos, panfletos ou qualquer outro tipo de material impresso veiculando mensagens publicitárias em ruas, praças, logradouros e demais locais públicos do Município, mediante fixação em veículos estacionados, e dá outras providências”*, emite a presente orientação técnica:

I - QUANTO À COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO:

Dispõe a Constituição Federal, que:

- **Art. 30** - “Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Dispõe a Constituição do Estado de São Paulo que:

- **Art. 144** - “Os municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica atendido os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta constituição”.

A Lei Orgânica do Município de Socorro, em consonância com as constituições federal e estadual, estabelece que:

- **Art. 7º** - Ao Município de Socorro compete:
I – dispor sobre assuntos de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:
- **Art. 8º** - Ao Município de Socorro compete, em comum com a União, com os Estados e com o Distrito Federal, observadas as normas de cooperação fixadas na lei complementar:
(..)
VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

- Artigo 170 - O Município providenciará, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa e recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, em harmonia com o desenvolvimento social e econômico, respeitando sempre o disposto nas Constituições Federal e Estadual.

Das normas acima, infere-se que é da competência do município dispor sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação estadual no que couber, e proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

II – QUANTO À COMPETÊNCIA DA CÂMARA:

Quanto a iniciativa, o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, por seu E. Órgão Especial tem decidido, citando precedente do C Supremo Tribunal Federal, que há “(...) *interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, apenas quando a norma tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos.*”

Confira-se excerto do seguinte julgado:

A Constituição da República adotou, em seu artigo 61, sistema pluralístico de iniciativa legislativa (fase inicial do processo legislativo), conferindo esta prerrogativa, ordinariamente, a sujeitos diversos. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.

Tratando-se de norma vinculada ao princípio da simetria, seus preceitos devem ser observados nas respectivas Cartas dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem assim nas próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo, à luz do que dispõe o art. 144 da Constituição Bandeirante:

“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”



E, no âmbito estadual, as matérias de iniciativa legislativa reservadas ao Executivo estão discriminadas no art. 24, §2º, da Carta Paulista, a saber:

“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia 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 artigo 47, XIX;

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;

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;

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

Rogata venia a posicionamento distinto, a matéria tratada pela norma impugnada não se encontra entre aquelas inseridas na reserva de administração.

Como dito, cediço em matéria de iniciativa legislativa prevalece interpretação restritiva sobre as hipóteses constitucionais limitativas à gênese parlamentar, como definido pelo C. STF ao solver o “Tema 917” (ARE 878.911/RJ), em regime de repercussão geral:

“O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/

acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, Douto Juízo 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015" (STF ARE 878.911-RG, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29.9.2016, Processo Eletrônico REPERCUSSÃO GERAL MÉRITO, DJe-217).

Nesse mesmo precedente, o Plenário do C. Supremo Tribunal Federal sedimentou entendimento de que há vício de iniciativa de Lei, em decorrência de interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, apenas quando a norma tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Confira-se:

"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." (STF. Tribunal Pleno. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo no 878.911/RJ, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29 de setembro de 2016, destacado).

(Processo nº 2261493-96.2019.8.26.0000. Direta de Inconstitucionalidade/Atos Administrativos - Relator(a): Francisco Casconi - Órgão Especial - Data do julgamento: 08/07/2020 - Data de publicação: 16/07/2020)

Vale também ressaltar que o c. Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local, sendo que referido julgado recebeu a seguinte ementa:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR e O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE

VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB. 1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). (...)" (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 grifo nosso).

No mesmo sentido, as seguintes decisões: RE 901.444/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 22/9/16 e RE 730.721/SP, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 7/10/15.

Assim, na esteira dos precedentes citados, esta Procuradoria Jurídica entende **que é de competência concorrente da Câmara Municipal a iniciativa para dispor sobre proteção do meio ambiente, através da obrigação de instalação de "bituqueiras"**, porquanto não elencada dentre aquelas matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Aliás, neste sentido, também o processo 2245394-51.2019.8.26.0000, do e. TJSP, assim ementado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade de colocação de grandes cinzeiros nos passeios públicos localizados em frente a "restaurantes, bares, lanchonetes e afins, empresas, indústrias e escritórios".

Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Inocorrência. Hipótese que não se ajusta ao rol taxativo do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição do Estado de São Paulo.

Inconstitucionalidade Material. Usurpação de atribuição administrativa do Chefe do Executivo. Inocorrência. Norma de caráter geral e abstrato. Inexistência de disposições, na normativa impugnada, que tratem de organização administrativa do Poder Executivo ou gestão de seus serviços.

Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade não caracterizada. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexequibilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada.

Artigo 6º, parte final. Inconstitucionalidade verificada. Ressalvada a posição pessoal desta Relatoria, de acordo com o entendimento consolidado neste Órgão Especial, a fixação de prazo rígido para que o Poder Executivo

regulamente determinada disposição legal representa indevida interferência do Poder Legislativo em seu típico juízo de conveniência e oportunidade. Violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 5º, da Constituição Estadual. Exclusão da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação”.

VI. Pedido julgado parcialmente procedente.

III - QUANTO AO PROCESSO LEGISLATIVO:


Tratando o presente projeto de “lei ordinária”, sua aprovação exige o voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara Municipal (art. 35, LOM), através de votação simbólica.

IV - CONCLUSÕES:

Em face ao exposto, a PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE SOCORRO, emite a presente orientação técnica, **favorável à tramitação do Projeto de Lei nº 25/2023**, recomendando-o às comissões competentes, a fim de que emitam o parecer que julgarem cabível.

S.M.J., este é o nosso parecer.

Sala das Sessões, 24 de abril de 2023.

Documento assinado digitalmente
 **MARCOS VINICIUS CAUDURO FIGUEIREDO**
Data: 24/04/2023 14:33:13-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Marcos Vinícius Cauduro Figueiredo
Procurador Jurídico
OAB/SP: 129.042

Rosana Beraldo de Abreu e Pinto
Procuradora Jurídica
OAB/SP: 188.396