



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 013/2022

PROJETO DE LEI Nº 01/2022

INTERESSADO: Vereador Fábio Polisinani

ASSUNTO: Poder de polícia e posturas municipais

I. Projeto de Lei nº 01/2022, que altera a Lei nº 3.878, de 11 de julho de 2005, no tocante a realização de shows e apresentações artísticas em restaurantes, bares, clubes e casas noturnas e dá outras providências.

II. Polícia administrativa e fiscalização das regras de posturas locais. Obrigações impostas à particulares.

III. Propositura que atende aos requisitos formais e materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr. Vereador,

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei nº 01/2022, de autoria do Vereador Lucas Cateto, que tem por finalidade possibilitar, mediante alvará de funcionamento especial, a realização de shows e apresentações artísticas em restaurantes, bares e afins, de quarta-feira a domingo, com horário limitado até as 02 (duas) horas da manhã.

A fim de justificar a medida, o Autor do Projeto assevera que o “segmento de eventos e entretenimento, um dos mais prejudicados pela pandemia de Covid-19, já vê sinais positivos, com retomada de empregos e da atividade ainda neste ano, e previsão de aceleração em 2022”.

Noutro flanco, o Edil pondera que, “de acordo com os dados da Secretaria Municipal de Saúde, até 07/11/2021, 35.103 (trinta e cinco mil, cento e três) Garçenses já haviam sido completamente imunizados contra a Covid-19 (2ª dose e dose única), o que representa, aproximadamente, 79% da população local”.

É a síntese do necessário.

Passo a opinar.

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:
(...)

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. (...)

I – ementa elucidativa de seu objetivo;

II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III – assinatura do autor ou autores;

IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Além disso, está claro que a propositura não ofende a repartição constitucional de competências, pois a matéria versa sobre assunto de interesse local e de controle do uso do solo urbano, conforme disciplinado pelo artigo 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

É inquestionável que ao Município compete legislar sobre assuntos de interesse local, possuindo a incumbência de prover o adequado ordenamento territorial, mediante o controle do uso do solo urbano, objetivando, com isso, o bem-estar de seus habitantes.

A competência municipal, aliás, foi bem explicitada pelo E. Tribunal de Justiça Bandeirante, no julgamento da Apelação nº 0170709-93.2008.8.26.0000, nestes termos:

“[...] O poder de polícia municipal deve restringir-se, apenas, a proteção do interesse social da coletividade de seu território, consubstanciado na fiscalização das regras de postura locais, não podendo, portanto, ser exercido em relação ao próprio funcionamento das torres e antenas de transmissão e



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

recepção de dados e voz, sob pena de interferir na competência de regulamentação da prestação de serviços de telecomunicações, que é privativa da União art. 21, XI, e 22, IV, da CF.”

Desta forma, ao se disciplinar, no âmbito local, o funcionamento de restaurantes, bares e afins para realização de shows e apresentações artísticas, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Por sua vez, no que tange a iniciativa do Projeto de Lei por parte de Vereador, não há qualquer óbice que impeça sua tramitação, pois a medida não se imiscuiu em nenhuma das matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito.

Não se verifica vício de iniciativa em relação às posturas municipais ou às normas de polícia administrativa.

A iniciativa reservada do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo, por ser direito estrito, deve ser interpretada restritivamente. Nesse sentido é o entendimento pacífico do C. STF, ao interpretar o art. 61 § 1º da CR/88, como se infere dos precedentes a seguir:

“(…)

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.)

...

Iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (...) (ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 7-5-1992, Plenário, DJ de 27-4-2001.)”

No mesmo sentido os seguintes julgados: ADI 3.205, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-10-2006, Plenário, DJ de 17-11-2006; RE 328.896, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 9-10-2009, DJE de 5-11-2009; ADI 2.392-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 28-3-2001, Plenário, DJ de 1º-8-2003; ADI 2.474, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 19-3-2003, Plenário, DJ de 25-4-2003; ADI 2.638, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-2-2006, Plenário, DJ de 9-6-2006.

Destarte, as matérias em que verificamos iniciativa legislativa reservada ao Alcaide estão indicadas taxativamente no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, reproduzidas no art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da própria Carta Estadual:



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Art. 24. (...)

§ 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.*

Evidente que o Projeto em análise não trata dos assuntos acima indicados.

Os dispositivos de polícia administrativa pertencem à iniciativa legislativa comum ou concorrente, não estando catalogados na iniciativa reservada que demanda expressa previsão e não se presume.

Em suma, o Projeto em questão, que visa disciplinar o funcionamento de restaurantes, bares e afins para realização de shows e apresentações artísticas, não cria cargos, órgãos, ou encargos para a administração pública, nem regula diretamente a prestação de serviços pelo Poder Público e, tampouco, gera qualquer despesa para a administração municipal.

Colhe-se da jurisprudência da Suprema Corte que a matéria atinente à polícia administrativa, em geral, é da iniciativa legislativa concorrente:

*“Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal, dispondo sobre matéria tida como tema contemplado no art. 30, VIII, da Constituição Federal, da competência dos Municípios. 2. **Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente.** Inexistência de invasão da esfera de atribuições do Executivo municipal. 3. Recurso extraordinário não conhecido” (STF, RE 218.110-SP, 2ª Turma, Rel. Min. Néri da Silveira, 02-04-2002, v.u., DJ 17-05-2002, p. 73). - g.n.*

Alinhado ao entendimento do Pretório Excelsior, caminha a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:



Câmara Municipal de Garça
Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

"Ação direta objetivando a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Municipal nº 4.471/2011. O ato normativo dispõe sobre a execução dos serviços de limpeza exterior nas fachadas e vidraças de edifícios no Município de Suzano. O dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem, no caso, efeito de gerar despesas ao Município. Além disso, a matéria tratada na lei impugnada é de polícia administrativa, e as obrigações foram impostas aos particulares, exclusivamente. A lei não fere o princípio constitucional da separação de poderes porque é de iniciativa comum ou concorrente. Ação improcedente, cassada a liminar." (ADI nº 0006247-80.2012.8.26.0000, relator Des. Guerrieri Rezende, j. 22.08.2012). - g.n.

"(...) 2. A imposição, ao Poder Executivo, do dever de fiscalizar o cumprimento da lei não significa violação ao princípio constitucional da separação de poderes e não implica criação de despesas sem a respectiva fonte de receita, uma vez que a fiscalização é inerente ao exercício regular do poder de polícia pelo Executivo, em relação ao cumprimento de todo o complexo das posturas municipais. Ausência de ofensa aos arts. 2º, 61, § 1º, II, b, da CF e 5º, 25, 47, II e 144 da Constituição Estadual." (...) (TJ-SP - Arguição de Inconstitucionalidade: 00084366020148260000 SP 000843660.2014.8.26.0000, Relator: Itamar Gaino, Data de Julgamento: 04/06/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/08/2014) - g.n.

Ante o exposto, não se encontrou, pois, óbice de ordem legal ou constitucional que impeça o prosseguimento da tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).