



Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

OUTROS - PLO Nº 141/2023

OFÍCIO

Assunto: Requer a vinculação do documento anexo ao Projeto de Lei Ordinária nº 141/2023, de minha autoria e dos Vereadores Célio Aristão, José Nilson Viana, Ricardo Prado e Richard Porto de Rosa.

Destinatário: Presidente da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga

Excelentíssimo Presidente,

Requeiro a vinculação do documento anexo a este, no qual trata de documentos a serem anexos para tramitarem juntamente ao Projeto de Lei Ordinária nº 141/2023, de minha autoria e dos Vereadores Célio Aristão, José Nilson Viana, Ricardo Prado e Richard Porto de Rosa, complementando o referido.

Ibitinga, em 21 de setembro de 2023.

MARCO ANTÔNIO DA FONSECA
Vereador PTB





ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara Municipal de Blumenau

Projeto de Lei

DISPÕE SOBRE A AUTONOMIA DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DESENVOLVIDAS NO MUNICÍPIO DE FIXAREM SEU HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO.

Mário Hildebrandt, Prefeito Municipal de Blumenau, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 59, V, da Lei Orgânica do Município de Blumenau, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Todas as atividades econômicas desenvolvidas no âmbito do município de Blumenau possuem autonomia para fixar os próprios horários de funcionamento, atendimento e produção.

Parágrafo único. É facultativo o funcionamento dos estabelecimentos comerciais, industriais e congêneres nos domingos e feriados, desde que respeitada as normas dispostas na legislação federal vigente.

Art. 2º As entidades e empresas destinadas à prática e treinamento de tiro desportivo, instaladas e em funcionamento regular no âmbito do município de Blumenau, poderão funcionar sem qualquer restrição de horário.

Parágrafo único. As entidades e empresas destinadas à prática e treinamento de tiro desportivo não estão sujeitas a distanciamento mínimo de quaisquer outras atividades.

Art. 3º Fica Revogada a Lei nº 3.775, de 18 de outubro de 1990.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Blumenau, de de 2023.

Prefeito Municipal

Sala das Sessões, 17 de agosto de 2023.

Vereadores Autores:

Emmanuel Santos - Tuca



Escaneie o código ao lado com um leitor Qr Code e acesse a versão digital deste documento online.





ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara Municipal de Blumenau



Escaneie o código ao lado com um leitor Qr Code e acesse a versão digital deste documento online.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

PARECER APRESENTADO NO PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA N.º 8.791/2023

1. IDENTIFICAÇÃO

De: Rodrigo Reis Pastore - Procurador
Para: Ray Arécio Reis - Procurador-Geral
Objeto: Projeto de Lei Ordinária n.º 8.791
Órgão Consulente: Comissão de Constituição, Legislação,
Justiça e Redação

2. SÍNTESE DOS FATOS

Através de iniciativa do Poder Legislativo, por meio de vereador, foi apresentado o Projeto de Lei Ordinária n.º 8.791/2023. Submetido à apreciação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, esta solicitou à Procuradoria a confecção de parecer sobre o tema.

Em síntese, o projeto pretende dispor sobre a autonomia das atividades econômicas desenvolvidas no município de fixarem seu horário de funcionamento.

É o relatório.

3. DO DIREITO

3.1. DA REGULARIDADE FORMAL DO PROJETO

Neste capítulo será realizada a análise da proposição segundo critérios formais, quais sejam: a. competência do município para legislar sobre a matéria; b.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

a competência do autor para a apresentação da proposição; c. a adequação da matéria ao tipo legislativo utilizado; d. se há demais exigências formais estabelecidas especificamente para a matéria apresentada e, existindo, se elas foram observadas.

**3.1.1. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA
LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA**

A primeira questão que deve ser analisada, quando se indaga da regularidade formal do projeto, diz respeito à capacidade legiferante. Ou seja, a competência legislativa do Ente federado que se propõe a legislar sobre determinado assunto.

Nesse sentido, percebe-se que a regra de competência sobre o tema pode ser extraída do artigo 30, I, II e VIII, da Constituição Federal, cujo texto segue abaixo:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]

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

No que diz respeito à essência do projeto, esta previsão constitucional amolda-se à tese estabelecida, na doutrina e jurisprudência, de que compete aos municípios, em regra, o estabelecimento do local e horário de funcionamento do comércio local. Representativamente podem ser citadas as seguintes súmulas do Supremo Tribunal Federal em relação ao horário de funcionamento:





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Súmula Vinculante n. 38 - É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

Súmula n. 419 - Os municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.

Em relação à localização dos estabelecimentos comerciais e industriais, não foi localizada súmula específica sobre o tema, embora a matéria seja tradicionalmente citada em termos como este:

No entanto, a teor de seu art. 30, VIII, inserem-se no âmbito de competência municipal temas que visem promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Mais ainda, o art. 182 do texto constitucional endereça ao Poder Público municipal o dever de executar a política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A Constituição deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbe o exercício do poder-dever de polícia administrativa sobre a segurança das construções, a preservação da saúde pública, do meio-ambiente e do sossego público e a ordenação do espaço urbano.

[...]

Logo, a fixação de normas para o funcionamento do comércio local, assim como a fiscalização de seu cumprimento, incluem-se entre as competências legislativas municipais, consoante o que reza o art. 30, I da CRFB/1988, eis que se trata de assunto





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria - Geral

de interesse local. Para tanto, cabe ao Poder Público local estabelecer normas e padrões para o licenciamento de atividades, bem como ditar regras sobre zoneamento urbano.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

"[...] compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento, não para o controle do exercício profissional e do rendimento econômico, alheios à alçada municipal, mas para a verificação da segurança e da higiene do recinto, bem como da própria localização do empreendimento (escritório, consultório, banco, casa comercial, indústria etc.) em relação aos usos permitidos nas normas de ordenamento da cidade [...]"¹

Ou seja, bem estabelecido que a regra geral é a possibilidade de o município estabelecer o horário e local de funcionamento de qualquer atividade comercial. A essa regra geral podem-se conceber duas espécies de limitações.

A primeira delas é peremptória, versando sobre hipóteses em que a norma municipal viola direta e literalmente algum direito material previsto na Constituição Federal. Cite-se aqui, como exemplo, as leis municipais que, a pretexto de regularem uma atividade econômica proíbem sem justo motivo que haja proximidade entre estabelecimentos de um mesmo ramo econômico, com isso ofendendo a livre-

¹ Parecer Ibam n. 2.343/2020.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

concorrência prevista como princípio da ordem econômica no Art. 170, IV da Constituição.

Há casos mais complexos, no entanto, quando há sobreposição de competências de entes federados diversos. São hipóteses polêmicas, por exemplo, licenciamento de postes de telefonia e antenas de celular, aplicação de normas ambientais, municípios que criam impedimentos de direitos a partir de condenações criminais proferidas por juízos de outros entes, dentre várias outras hipóteses.

No caso dos autos esta polêmica existe.

O projeto admite a instalação de clube de tiros sem regras de distanciamento mínimo, enquanto que o Decreto Federal n. 11.615/23 condiciona a emissão certificado de registro de pessoa jurídica a entidades de tiro desportivo quando a entidade observe um distanciamento superior a um quilometro de estabelecimentos de ensino. A União exerceu sua competência com base no Art. 21, VI, enquanto o Município exerce uma competência prevista no Art. 30, I.

Uma primeira forma de encarar este problema é suscitar as regras de hermenêutica jurídica para tratar deste conflito aparente de normas. Só que isto significaria que a CCJ municipal estaria assumindo o ônus de declarar a inconstitucionalidade, ainda que parcial ou "conforme" de uma norma jurídica vigente (e, portanto, com presunção de legitimidade) e que ainda por cima foi editada por outro Ente Federado. Isso extravasa a competência deste órgão.

Mas, ao mesmo tempo, dita Comissão não pode deixar de considerar que a essência de projeto diz respeito a uma prerrogativa que é típica dos municípios.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Assim, considerando esse contexto, é possível seguir ao seguinte raciocínio: o município tem a prerrogativa de definir legalmente o local e horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais situados em seu território; por outro lado, isso não exonera tais estabelecimentos de também observarem normas estaduais e federais válidas para que obtenham as prerrogativas e direitos previstos em tais legislações.

Este raciocínio é menos complexo do que aparenta. Tome-se como exemplo que um município autorize a construção de aeroportos em qualquer espaço de seu território. Isso exonera o construtor de qualquer violação da norma local, mas não lhe concede, necessariamente, o direito de obter uma licença de operação emitida por órgão federal que irá analisar o caso segundo seus próprios critérios.

Exposto de outro modo, várias atividades empresariais demanda a observância da regulação emanada de entes federados diversos. Assim sendo, o que ocorre neste caso concreto é que simplesmente o município expõe ao empreendedor que de sua parte exclusiva há uma maior flexibilidade legislativa.

Logo, pode-se concluir que o projeto está dentro do âmbito das atribuições definidas constitucionalmente aos municípios, devendo-se passar ao exame dos demais elementos do projeto.

3.1.2. COMPETÊNCIA DO AUTOR PARA APRESENTAÇÃO DA PROPOSIÇÃO





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Este tópico propõe-se a analisar a regularidade da proposição segundo o critério de iniciativa. A saber, se o proponente possui competência para apresentar projetos com a atual matéria.

Segundo esse parâmetro, a regra é que vereadores, comissões legislativas permanentes, prefeito e cidadãos possam apresentar proposições, nos termos do art. 34 da Lei Orgânica do Município. Contudo, essa legitimação sofre restrições na medida em que: a. a Lei Orgânica define que algumas matérias somente poderão ser propostas pelo Executivo²; b. O Princípio da Separação dos Poderes³ e as competências definidas no Art. 61, §1º da Constituição Federal⁴ e Art. 71, I, da Constituição do Estado de Santa Catarina, também versam sobre hipóteses de iniciativas legislativas privativas do Executivo.

Sob esse viés, considerando o conteúdo da proposição, percebe-se a inexistência de vício de iniciativa no projeto.

² Art. 35 - É de competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I - o regime jurídico dos servidores públicos municipais;
- II - criação de cargos, empregos e funções na Administração Pública direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública do Município.

³ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário

⁴ Art. 61 [...] § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
- II - disponham sobre:
 - a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
 - b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
 - c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
 - d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
 - e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
 - f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

O projeto atual traz como elemento central⁵ a imposição de normas de postura, decorrente do poder de polícia municipal. No caso, trata-se de impor critérios que determinam o horário e local de funcionamento de estabelecimentos comerciais.

Assim, para essa análise, convém estabelecer a natureza jurídica de uma medida de polícia administrativa.

A expressão poder de polícia comporta dois sentidos, um amplo e um estrito. Em sentido amplo, poder de polícia significa toda e qualquer ação restritiva do Estado em relação aos direitos individuais. Sobreleva nesse enfoque a função do Poder Legislativo, incumbido da criação do *ius novum*, e isso porque apenas as leis, organicamente consideradas, podem delinear o perfil dos direitos, elastecendo ou reduzindo o seu conteúdo. É princípio constitucional o de que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". (Art. 5º, II, CF).

[...]

De nossa parte, entendemos se possa conceituar o poder de polícia como a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e gozo da liberdade e da propriedade em favor dos interesses da coletividade⁶.

Portanto, a natureza jurídica das medidas de polícia administrativa pressupõe na sua origem uma lei. De modo que essas normas não se situam exclusivamente nos atos administrativos de execução, antecedendo-os a autorização legal. Essa autorização legal, por sua vez, pode ser de

⁵ dispor sobre a autonomia das atividades econômicas desenvolvidas no município de fixarem seu horário de funcionamento

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015. fls 76 a 77.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

iniciativa do Poder Legislativo, como ocorre no atual projeto?

A jurisprudência é dissonante.

Há decisões contrárias e favoráveis.

Por exemplo, do próprio município de Blumenau colhem-se exemplos de leis que, quando submetidas ao exame do Poder Judiciário, foram consideradas inconstitucionais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 861/2012 DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE REALIZAÇÃO DE VISTORIA TÉCNICA ESTRUTURAL DE MARQUISES E SACADAS CONSTRUÍDAS NAS EDIFICAÇÕES LINDEIRAS COM PASSEIOS PÚBLICOS, POR MEIO DE SERVIDORES COM HABILITAÇÃO EM ENGENHARIA CIVIL. VÍCIO DE INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA PROPOR A CRIAÇÃO DE LEI QUE VERSE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS PÚBLICOS. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEI FORMALMENTE INCONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

A lei municipal, de origem parlamentar, atributiva de obrigação ao Poder Executivo, impondo a reestruturação de seus órgãos e a contratação de servidores para o seu cumprimento, padece de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência privativa do Prefeito para dar início ao processo legislativo, bem como ofende o princípio da separação dos poderes, em afronta aos artigos 32, 50, § 2.º, VI, e 71, I, da Constituição do Estado de Santa Catarina⁷.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 812, DE 13.07.2011 DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU, QUE

⁷ TJSC. Processo: 2012.052247-9 (Acórdão). Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz. Origem: Blumenau
Órgão Julgador: Órgão Especial. Julgado em: 18/06/2014 . Classe: Ação Direta de Inconstitucionalidade





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria - Geral

ACRESCENTA DISPOSITIVOS AO ART. 45, DA LEI N. 2.047, DE 25.11.1974 (CÓDIGO DE POSTURAS MUNICIPAL DE BLUMENAU).

LEI MUNICIPAL QUE IMPÔS AO EXECUTIVO MUNICIPAL ENCARGOS CONSISTENTES, NA ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÃO A VIGILÂNCIA SANITÁRIA, NO QUE TANGE À APROVAÇÃO DE TESOURAS E CORTADORES DE SACHÊS E À FISCALIZAÇÃO E APLICAÇÃO DE MULTA AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS INFRATORES.

DISPOSIÇÕES DA LEI MUNICIPAL IMPUGNADA QUE VERSAM SOBRE TEMA CUJA INICIATIVA ERA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO LOCAL. SITUAÇÃO QUE REVELA INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO E DA HARMONIA ENTRE OS PODERES.

INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA ESFERA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO.

INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. ARTS. 50, INC. VI E 71, INCS. I E IV, LETRA "A", DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO.

PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, COM EFEITOS EX TUNC⁸.

Perceba-se que o problema, em tais decisões, não se encontrava especificamente na norma de postura em si, mas no fato de que uma vez que ela fosse estabelecida, haveria a criação de um poder-dever do Executivo fiscalizar o cumprimento - e nisso residiria a interferência do Poder Legislativo nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo. Outras decisões são ainda mais peremptórias, nelas se identificando o vício na norma de postura em si, independentemente das obrigações indiretas que elas podem propiciar ao Poder Executivo.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N° 4.612, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2010. DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, QUE PROÍBE A COMERCIALIZAÇÃO E CONSUMO DE BEBIDAS

⁸ TJSC. Processo: 2010.078509-9 (Acórdão). Relator: Sérgio Izidoro Heil. Origem: Blumenau. Órgão Julgador: Órgão Especial. Julgado em: 07/03/2012 . Classe: Ação Direta de Inconstitucionalidade





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

ALCOÓLICAS NOS EVENTOS POPULARES PROMOVIDOS PELA PREFEITURA - INICIATIVA PARLAMENTAR - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - USURPAÇÃO DE FUNÇÃO TÍPICA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, "CAPUT", 25 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO PROCEDENTE⁹.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal n. 3.369/2008, do Município de Amparo, que alterou a redação do art 69 do Código de Posturas, 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" - Ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes ao legislar sobre matéria de exclusiva competência do Executivo - Afronta aos arts. 5º, "caput", 25 e 144 da CE - Ação procedente¹⁰.

Em sentido contrário, mencione-se caso análogo. Nele, a lei em debate não se encontra encartada no Código de Posturas, mas no Código de Edificações. Isso, no entanto, não prejudica o exame. Trata-se, em tal lei, de restrição de uso da propriedade em benefício do interesse coletivo. Ademais, nem posturas, nem edificações, encontram-se no rol de matérias, na Constituição Federal, que são reservadas ao Chefe do Poder Executivo. A decisão, ademais, traz inúmeros precedentes correlatos ao tema.

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL:

⁹ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0112090-68.2011.8.26.0000; Relator (a): Elliot Akel; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/04/2012; Data de Registro: 18/04/2012

¹⁰ TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9052382-36.2008.8.26.0000; Relator (a): Paulo Travain; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Central Cível - São Paulo; Data do Julgamento: 10/12/2008; Data de Registro: 21/01/2009





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

OBRIGATORIEDADE DE PRÉDIOS COMERCIAIS
DISPOREM DE FRALDÁRIOS. INEXISTÊNCIA DE
CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA RESERVA DE
INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES.
RECURSO PROVIDO.

Em 19.8.2010, o Prefeito do Município de Jundiáí/SP propôs ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei Complementar n. 472/2009, pela qual se impõe a obrigação de criação de fraldários em prédios comerciais.

[...]

O parecer da Procuradoria-Geral da República acolhe a jurisprudência deste Supremo Tribunal, que assentou ser restritiva a interpretação dada aos dispositivos constitucionais nos quais se confere iniciativa de lei ao Chefe do Poder Executivo, pois a regra é ser competência também do Poder Legislativo iniciar o processo legislativo.

Assim, por exemplo:

“A 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 n. 724-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJ 27.4.2001).

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que não há violação, por vício de iniciativa, ao art. 61, § 1º, II, 'e', da Constituição Federal, quando a norma impugnada não cria, extingue ou altera órgãos administrativos, bem como quando não institui nova atribuição à órgão integrante da administração estatal” (ADI n. 2.528, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 7.12.2015).





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria - Geral

“Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravamento. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.344, de 29 de abril de 2010, do Município de Contagem/MG, que obriga agências bancárias a instalarem divisórias entre os caixas e o espaço reservado para os clientes que aguardam atendimento. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuidando, tão somente, de impor obrigações a entidades privadas, quais sejam, as agências bancárias do município, que deverão observar os padrões estabelecidos na lei para a segurança e o conforto no atendimento aos usuários dos serviços bancários, de modo que o diploma em questão não incorre em vício formal de iniciativa. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os municípios detêm competência legislativa para dispor sobre segurança, rapidez e conforto no atendimento de usuários de serviços bancários, por serem tais matérias assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, Constituição Federal), orientação ratificada no julgamento da Repercussão Geral no RE nº 610221-RG, de relatoria da Ministra Ellen Gracie (DJe de 20/08/10). Precedentes. 3. Agravamento regimental não provido”

O acórdão recorrido divergiu dessa orientação jurisprudencial. 6. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário¹¹.

¹¹STF RE 742532, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 14/12/2015, publicado em DJe-010 DIVULG 20/01/2016 PUBLIC 01/02/2016





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Bem se vê que o Supremo Tribunal Federal se posiciona de modo mais liberal acerca da iniciativa legislativa parlamentar em sede de posturas. Na mesma direção, admitindo-se tal posição liberalizante no que diz exclusivamente ao estabelecimento de norma de postura, esta Procuradoria-Geral já admitiu como válidos¹², na perspectiva da Iniciativa, o PLO 7.333, que tratava da habitação de animais domésticos nas unidades residenciais e apartamentos de condomínios no Município de Blumenau, o PLO 7.356, que proibia o trote universitário nos logradouros públicos do Município de Blumenau e determina providências conexas, o PLO 7.344, que criava programa de combate a pichação, o PLC 1.772 que tratava das regras para distribuição de panfletos, o PLO 7.667 que vedava aos estacionamentos exporem determinado tipo de informação acerca dos direitos dos seus usuários, o PLO 7.771 que criava critérios para a realização de pedágios beneficentes, o PLO 7.782 que dispunha sobre a criação de aves no espaço urbano com a finalidade de se promover o manejo dos animais sinantrópicos, PLC 1.857 que previa a fixação de advertência sobre o consumo de produto nocivo, PLO 8.057, que previa o funcionamento dos estabelecimentos religiosos como atividade essencial, PLC 1.963 que versava sobre o sujeito passivo a ser autuado quando da violação da lei do silêncio (Psiu), PLO 8.116 que estabelecia critérios técnicos para determinado produto ser considerado um "Queijo Kochkäse", PLC 1.984 que tratava de critérios para publicidade em espaços públicos, PLC 2.000 que fixava multa para quem agendasse ato de vacinação e não comparecesse, dentre outros.

¹² Integralmente ou suprimindo exclusivamente as passagens que expressamente determinavam providências ao Chefe do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

Portanto, estabelecida a possibilidade em tese de normas de postura municipal serem fixadas em lei de iniciativa parlamentar, aderindo-se aqui ao entendimento do STF.

3.1.3. ADEQUAÇÃO DA MATÉRIA AO TIPO LEGISLATIVO UTILIZADO.

Superado o exame da competência municipal e da iniciativa da proposição, deve ser verificado se o tipo legislativo da proposição é compatível com as exigências do ordenamento jurídico.

Nesse sentido, o art. 38 da Lei Orgânica do Município enumera quais os assuntos que devem ser obrigatoriamente objeto de lei complementar.

Art. 38 - São objeto de leis complementares as seguintes matérias:

- I - lei da estrutura administrativa;
- II - Plano Diretor;
- III - Código Tributário do Município;
- IV - Código de Obras ou de Edificações;
- V - Código de Zoneamento Urbano e direitos suplementares de uso e ocupação do solo;
- VI - Código de Parcelamento do Solo;
- VII - Código de Posturas;
- VIII - Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;
- IX - organização da Guarda Municipal;
- X - criação de cargos, empregos e funções na Administração Pública direta e autárquica do Município;
- XI - criação, estruturação e atribuição dos órgãos da Administração Pública Municipal.
- XII - regime jurídico único dos servidores e plano de carreira;
- XIII - Sistema Municipal de ensino e suas diretrizes;
- XIV - diretrizes municipais da saúde e da assistência social;





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

XV - organização previdenciária pública municipal;

XVI - infrações político-administrativa do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Vereador e do Servidor Público Municipal.

Tendo em consideração o dispositivo acima, pode-se afirmar que o projeto não se enquadra em nenhum dos incisos. Logo, a matéria, sendo apresentada sob a forma de lei ordinária, utilizou o tipo legislativo correto.

3.1.4. DEMAIS REQUISITOS FORMAIS

O exame formal da proposição perpassa, em algumas situações, pelo estudo de outros elementos além dos mencionados nos itens anteriores. É que o ordenamento jurídico exige que algumas matérias recebam um tratamento diferenciado, sem prejuízo da observância de todas as condicionantes anteriores.

No atual projeto não se verificam a incidência dessas condicionantes extraordinárias.

3.2. DA REGULARIDADE MATERIAL DO PROJETO

Por regularidade material entende-se a compatibilidade vertical entre o conteúdo do projeto e os princípios e normas constitucionais. Difere-se da constitucionalidade formal, pois neste último caso analisam-se aspectos atinentes à iniciativa e formalidades do processo legislativo, já verificados no item anterior.

Assim, dentro de tais balizas (elásticas) e considerando que não se observa nenhum absurdo ou falta de





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria-Geral

razoabilidade da medida, pode-se concluir pela **inexistência de vício material** no atual projeto.

4. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, seguem abaixo as conclusões quanto ao Projeto de Lei Ordinária n.º 8.791. O projeto:

4.1. no que diz respeito à competência legislativa, é estabelecido em doutrina e jurisprudência que o município detém a competência legislativa para definir o horário e local de funcionamento dos estabelecimentos comerciais situados em seu território, razão pela qual este parecer defende a **inexistência de vício formal por ausência de competência legislativa**. Para ponderação da Comissão, registre-se, porém, que fazendo alusão à Súmula 419 do STF, embora o município tenha a prerrogativa de definir suas normas locais, este Ente não tem a prerrogativa de afastar a legislação estadual e federal válida. Ou seja, em atividades que demandam múltiplas camadas regulatórias o que está ao alcance do município é tão-somente dispor sobre a sua fração de prerrogativas - que é o que ocorreu no caso dos autos.

4.2. está regular em seus demais aspectos formais e materiais.

Blumenau, 4 de setembro de 2023

Rodrigo Reis Pastore
Procurador
OAB/SC 20.672





Câmara Municipal de Blumenau
Estado de Santa Catarina
Procuradoria - Geral

Em despacho:

Aprovo o Parecer exarado no Projeto de Lei Ordinária n.º 8.791/2023, pelo Procurador Rodrigo Reis Pastore, por seus próprios e jurídicos fundamentos. À Comissão consultante, para exame e apreciação.

Blumenau, 4 de setembro de 2023

Ray Arécio Reis
Procurador-Geral



