

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:

PL0 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 - 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 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).

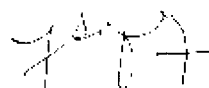
Desta feita, em razão do exposto, recomendamos à Consulente que diligencie perante o Tribunal de Justiça competente, a fim de verificar e observar os posicionamentos firmados acerca do tema da presente consulta, de modo a evitar possível argüição de inconstitucionalidade da lei pretendida, em razão da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



Angelo Ladocico
Superintendente

