



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO N° 513/2023

Emenda 3 ao Projeto de Lei Ordinária n.º 209/2023.

Autoria: Poder Legislativo.

Ementa: Emenda ao Projeto de Lei Ordinária n° 209/2023 - Prefeito Municipal - Dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Pindamonhangaba.

Senhor Presidente:

I - Relatório:

Trata-se de consulta a emenda ao projeto de lei n° 209/2023, que trata do Código de Posturas do município.

O projeto altera os Incisos VII do Artigo 170; Inciso III do Artigo 171 e a redação do Artigo 174 do PL 209/2023.

A emenda inclui no Inciso VII do artigo 170, que os titulares de permissão de uso ordinária e os titulares de permissão para exercício de comércio ambulante, devem cumprir rigorosamente o horário estabelecido para o exercício da atividade de comércio ambulante em eventos.

A nova redação do Inciso III do artigo 171 prevê que a proibição de mudar de ramo de negócio, exceto quando constatado o interesse público a ser aferido pelo órgão municipal competente, será permitida apenas 1 (uma) vez ao ano, assim como feito nos termos da Lei Complementar n° 123/2006.

A alteração da redação do artigo 174 amplia o prazo para adequação do comércio ambulante que exerçam suas atividades em desconformidade, passando o prazo de 5 (cinco) dias uteis para 10 (dez) dias úteis, contados da vigência deste Código.

É a síntese do projeto.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

II - Análise Jurídica:

Juridicamente, é possível que o Poder Legislativo emende projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo, como ocorre no presente caso. Contudo, faz-se necessário delimitar-se o alcance do poder da emenda legislativa.

A doutrina e a jurisprudência sustentam que a regra básica é de que nos projetos de iniciativa privativa do Executivo, as restrições à emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesas e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto.

Esse foi o entendimento do STF, no Recurso Extraordinário n.º 134278/SP, julgado em 27.02.2004, relator Ministro Sepúlveda Pertence:

Servidores da Câmara Municipal de Osasco: vencimentos: teto remuneratório resultante de emenda parlamentar apresentada a projeto de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo versando sobre aumento de vencimentos (L. mun. 1.965/87, art. 3º): inócorrência de violação da regra de reserva de iniciativa (CF/69, art. 57, parág. único, I; CF/88, art. 63, I). A reserva de iniciativa a outro Poder não implica vedação de emenda de origem parlamentar desde que pertinente à matéria da proposição e não acarrete aumento de despesa: precedentes.

Na doutrina, Hely Lopes Meirelles afirma que o poder de emenda por parte dos parlamentares é possível desde que não acarrete despesa (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.734):

A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do Executivo. Nota-se, em acréscimo, que o art. 63, I, da CF veda o aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Executivo, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matéria orçamentária. Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do executivo.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Vejamos julgado do STF neste sentido:

A atuação dos integrantes da assembleia legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em numerus clausus, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa. [ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.]

Sendo assim, o direito de emendar constitui parte fundamental do poder de legislar; sem ele o Legislativo se reduziria a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa ou em simples votante.

A matéria objeto da emenda trata-se de interesse local, prevista na CF/88 como competência dos municípios. Para fins de competência constitucional, o interesse local consiste no interesse público local que diz respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal:

CF/88
Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)

Para Hely Lopes Meirelles:





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

“Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. Seria fastidiosa – e inútil, por incompleta – a apresentação de um elenco casuístico de assuntos de interesse local do Município, porque a atividade municipal, embora restrita ao território da Comuna, é multifária nos seus aspectos e variável na sua apresentação, em cada localidade. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse predominante de uma das três entidades governamentais. Quando essa predominância toca ao Município a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local. Dentre os assuntos vedados ao Município, por não se enquadrarem no conceito de interesse local, é de se assinalar, o serviço postal, a energia em geral, a informática, o sistema monetário, a telecomunicação e outros mais, que, por sua própria natureza e fins, transcendem o âmbito local.”(Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 12ª ed., p. 135).

O Ministro Alexandre de Moraes leciona que:

“interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”. (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

A emenda apresentada possui pertinência temática, não cria despesas, não trata da estrutura, atribuição de órgãos ou regime jurídico de servidores do Poder Executivo, se subsumindo também ao Tema 917 do STF:

Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

Relator(a):

MIN. GILMAR MENDES

Leading Case:

ARE 878911

Descrição:

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição Federal, a competência para a iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.

Tese:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

III - Conclusão:

Diante do exposto, do ponto de vista jurídico, não vislumbramos impedimento à aprovação.

É o parecer que submetemos à consideração de V. Excelência e ao Plenário da Casa.

Pindamonhangaba, data da assinatura digital.

Carolina Amariz Menezes
Diretora do Departamento Jurídico
OAB/SP n.º 184.299

Parecer 513 de 2023 - PLO 209/2023 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Carolina Amariz Menezes.
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://sapi.pindamonhangaba.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código B203-1292-7159-2D3C

