Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE Constituição, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

REFERÊNCIA:

PARECER Nº 518

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 47/18 – ELIZEU ROCHA – ALTERA O "CAPUT" DO ARTIGO 20, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 2811/2017, QUE "DISPÕE SOBRE O SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO PARA VEÍCULOS EM VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, CONFORME ESPECIFICA"

Este Projeto de Lei Complementar, da lavra do Exmo. Vereador alteração do *caput* do artigo 20, da Lei Complementar nº 2811/2017, que "dispõe sobre o sistema de estacionamento rotativo pago para veículos em logradouros públicos e dá outras providências, conforme especifica".

Foi vazado em **correto vernáculo**, contendo os **atributos indispensáveis** a si (inovação, generalidade, asbtratividade, Imperatividade e coercibilidade) e as partes **(a) preliminar** (epígrafe e ementa), **(b) normativa** (substantivo da matéria regulada) e **(c) final** (prazo de vigência, havendo revogação expressa e genérica de dispositivos no art. 2º), com 02 (dois) artigos e 11 (onze) laudas, incluindo (i) justificativa[1], (ii) acórdão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ADI nº 2016991-90.2018.8.26.0000 e (iii) a Lei Complementar Municipal nº 2811/2017.

Enquadra-se na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inc. I, da CR), é pertinente à Lei Complementar (inc. VIII, do §1º, do artigo 35, da LOMRP) e de iniciativa comum do Prefeito e de Vereador(a).

Em matéria de idêntico teor, o E. Tribunal de Justiça Paulista validou que a iniciativa desta propositura também é de competência do Vereador(a): *in verbis*

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.368, de 28 de junho de 2016, dispondo sobre a reserva de vagas de estacionamento para gestantes e mulheres com crianças de colo de até dois anos de idade, em locais demarcados pela zona azul e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Fixação de prazo para a regulamentação da norma legal. Inadmissibilidade. Ingerência na organização administrativa. Ao Legislativo não cabe estipular prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Fonte de custeio. Ausência de indicação não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Eg. STF. Ação procedente, em parte. (TJSP; Direta de

[1] Art. 112 do RICMRP.

> Inconstitucionalidade 2016991-90.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/05/2018; Data de Registro: 17/05/2018)

A norma cuida da segurança e direito à acessibilidade das gestantes e pessoas com criança de colo de até dois anos de idade, não se inserindo no rol 'numerus clausus' do artigo 39 da LOM, do artigo 24, § 2º da Constituição Estadual ou do artigo 61, § 1º, da Constituição da República.

Filiamo-nos à moderna corrente de que as matérias legislativas de iniciativa exclusiva do Alcaide estão contidas em rol exaustivo, cabendo-nos colacionar, nesse comenos, excerto do Julgamento de ADI, pelo E. Tribunal de Justiça Bandeirante, onde são ponderados os efeitos negativos alçados, *data maxima venia*, pelo conservadorismo tolheito antes adotado pelo TJSP (Ação Direta de Inconstitucionalidade 2024809-35.2014.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/08/2014; Data de Registro: 26/08/2014): *in verbis*

> "É de se ressaltar, por fim, as ponderações do Exmo. Sr. Desembargador José Renato Nalini, atual Presidente desta Corte, quando em seu artigo "O Controle Concentrado de Constitucionalidade de Leis Municipais pelo Tribunal de Justiça", em "Tratado de Direito Municipal", Coordenação de MARTINS, Ives Gandra da Silva & GODOY, Mayr Volume II, São Paulo: Quartier Latin, 2012, pg. 797/826:
> "O elevado número de Municípios paulistas implica em profusão de leis cuja compatibilidade com a Constituição bandeirante é levada à apreciação do Tribunal de Justiça.
> Em termos quantitativos, uma pesquisa realizada no ano de 2007 indica o julgamento de 142 ações diretas. Dessas, 122 foram julgadas procedentes, nove foram consideradas improcedentes. Procedência parcial em três ações e dez extinções do processo. O percentual de procedência é bastante elevado: 84,72%.
> Em 2009, foram julgadas 18 ações, das quais 16 com decreto de procedência, uma improcedente e uma extinção do processo.
> Novamente percentagem bastante significativa de inconstitucionalidade: 88,89%.
> Mas esse resultado é certeza de que o legislador municipal não sabe legislar?
> Há pelo menos duas leituras a respeito. O conservadorismo e o rigor formal concluirão que as Câmaras Municipais só produzem normas colidentes com a Constituição. Outro olhar e incluo-me neste dirá que o Tribunal de Justiça não leva em consideração o fato de que o Município brasileiro é uma entidade da Federação e que, a persistir a rigidez na análise das ações diretas, o Parlamento local não tem razão alguma para continuar a existir.
> (...)
> "Quase nada restou ao legislador municipal, a se considerar a estreiteza com que se aprecia a sua competência legislativa. Mera amostragem das ações diretas de inconstitucionalidade

> julgadas procedentes por usurpação da esfera de atribuições do governo evidencia essa constatação empírica".
> "Significativa amostragem conduz à conclusão de que administrar é quase tudo."
> "Lamente-se que tantas boas ideias deixam de ser implementadas nos Municípios, mercê também da atual concepção de inconstitucionalidade vigente no âmbito do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo."

Noutro ponto, eis a recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911:

> "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."
> "Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber." (RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES).

Sobre a fonte de custeio, calha colacionar o direcionamento do Tribunal de Justiça Bandeirante:

> "Ressalte-se, entretanto, que a simples ausência de previsão orçamentária específica não seria capaz, por si só, de eivar de inconstitucionalidade o ato normativo vergastado."
> "Conforme entendimento há muito sedimentado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo não o eiva de inconstitucionalidade, mas apenas obsta sua execução no exercício em que editada. Prevista a despesa no orçamento seguinte, passa-se à aplicação do comando normativo." (ADIn nº 2174008-29.2017.8.26.0000 v.u. j. de 14.03.18 Rel. Des. MOACIR PERES)

No mesmo sentido, o Excelso Pretório:

> "Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. **7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna.** Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente." (ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES).

Destarte, a matéria não lesa o estatuído no art. 195 da Carta Magna, no art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 25 da Constituição Bandeirante[2], pois as leis que criem despesas, ainda que expressem a fonte de custeio, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo apenas ser consideradas inexequíveis para o mesmo exercício.

Noutro giro, em casos do mesmo jaez, assim se posiciona o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

> "Pode-se dizer, em síntese, que o escopo da lei em exame é a segurança de mulheres, idosos ou pessoas com mobilidade reduzida, no desembarque do transporte coletivo, no período noturno, de modo que possam dele saltar, fora dos 'pontos' de desembarque previamente estabelecidos."
>
> "Na esfera Municipal, dentro do que se convencionou denominar 'interesse local', tanto o Executivo, quanto o Legislativo, podem desencadear o processo legislativo, desde que respeitadas as esferas de atuação de cada um."

[2] TJSP: ADI nº 2083683-08.2017.8.26.0000 e ADI nº 2160527-96.2017.8.26.0000.

(...)

"Assim, o rol de competências privativas do Governador do Estado e, por simetria, do Prefeito Municipal, vem previsto no artigo 24, parágrafo 2º, c.c., artigo 47, da Constituição Estadual, relativas a direção geral da Administração, e não estão nele inseridas, normas como a da hipótese, em que, sem qualquer ingerência nos contratos administrativos de permissão/concessão, é regulada a segurança de passageiros em condições de maior fragilidade, no desembarque noturno." (grifei ADIn nº 2079275-71.2017.8.26.0000 v.u. j. de 08.11.17 Rel. Des. AMORIM CANTUÁRIA).

"Ademais, dispõe a norma impugnada, abstratamente, sobre a acessibilidade e respectiva sinalização no âmbito municipal, cabendo ao Poder Executivo, segundo critérios de oportunidade e conveniência, dar cumprimento à lei, podendo regulamentar a forma e cronograma de implementação da norma, por meio de provisões especiais, no exercício de seu poder regulamentar." (grifei ADIn nº 2215215-42.2016.8.26.0000 p.m.v. de 08.03.17 Rel. Des. SALLES ROSSI).

Em peroração, não é a hipótese de emissão de parecer sobre o mérito por esta Comissão (§ 3º, do art. 72, do RICMRP), mas os autos devem ser remetidos à Comissão Permanente dos Direitos às Pessoas com Deficiência para que opine sobre a matéria (art. 80, do RICMRP).

Estão obedecidos, portanto, os critérios de constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa, e o **PARECER DESTA COMISSÃO É FAVORÁVEL** **ao projeto de lei complementar em análise,** pugnando-se que seja aprovado pelo Soberano Plenário desta Casa de Leis (art. 36, do RICMRP).

Sala das Comissões, 12 de setembro de 2018.

ISAAC ANTUNES
Presidente

MARINHO SAMPAIO

MAURÍCIO VILA ABRANCHES
Relator

DADINHO

PAULO MODAS