



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

## COMISSÃO PERMANENTE DE Constituição, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

### **REFERÊNCIA:**

PARECER Nº 208  
**PROJETO DE LEI Nº 184/21 - MARCOS PAPA - INSTITUI O PROGRAMA RUAS VIVAS EM RIBEIRÃO PRETO, CONFORME ESPECIFICA.**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 184/21 - MARCOS PAPA - INSTITUI O PROGRAMA RUAS VIVAS EM RIBEIRÃO PRETO, CONFORME ESPECIFICA.**

Estes projetos, da lavra do nobre Vereador Marcos Papa, tratam de único objeto<sup>1</sup> – instituem o programa Ruas Vivas em Ribeirão Preto – de forma clara, precisa e lógica, estando em correto vernáculo, contendo os atributos indispensáveis a si (novidade, generalidade, abstratividade, Imperatividade e coercibilidade) e as partes (a) preliminar (epígrafe e ementa), (b) normativa (substantivo da matéria regulada) e (c) final (prazo de vigência, com revogação expressa e genérica de dispositivos), com 11 (onze) artigos e 08 (oito) laudas cada qual, incluindo justificativa<sup>2</sup>.

Enquadram-se na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inc. I, da CR e art. 8º, “a”, inc. I, da LOMRP), são pertinentes à Lei Ordinária (§1º, do artigo 35, da LOMRP) e de iniciativa também de Vereador(a), porquanto a matéria não se insere no rol 'numerus clausus' de iniciativa privativa do Alcaide, conforme o artigo 39 da LOMRP, o artigo 24, § 2º da Constituição Estadual e o artigo 61 da Constituição da República.

Sobre a subsunção ao referido rol taxativo, no ARE nº 878911, com Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal, declarando constitucional lei municipal de origem parlamentar que determinava a instalação de câmeras de monitoramento em escolas públicas e cercanias, assim decidiu: *in litteris*

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.**

(...)O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa

<sup>1</sup> Inc. I, do art. 7º, da LC 95/98.

<sup>2</sup> Art. 112 do RICMRP.



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

## Estado de São Paulo

parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliada do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

(...) No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Por fim, acrescenta-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição. Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que 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 (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). (grifamos).

Além disso, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo firmou entendimento de que a declaração e manifestações culturais do município não se cingem à competência privativa do Executivo, podendo se originar e sendo TOTALMENTE VÁLIDA iniciativa do parlamento, igual ao presente caso: *in verbis*

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 12.019, DE 7 DE JUNHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP, QUE 'INSTITUI COMO PATRIMÔNIO CULTURAL DA CIDADE DE SOROCABA, A 'FEIRA DA BARGANHA', E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE – TEMA QUE NÃO SE INSERE DENTRE O ROL CONSTITUCIONAL DE MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO PARA INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO – LEI QUE NÃO VERSA SOBRE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES, ATRIBUIÇÕES E ESTRUTURA DE ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS OU MESMO TEMA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – ATO QUE OBJETIVA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL LOCAL – VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES INEXISTENTE – PRECEDENTES IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJSP; Direta de

2



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Inconstitucionalidade 2261493-96.2019.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/07/2020; Data de Registro: 16/07/2020).

Noutro giro, o E. Tribunal Bandeirante considerou constitucional, válida, leis de iniciativa do Parlamento que regulamentam programas ou atos cogentes municipais, assim dispondo nas ementas nucleares desses acórdãos: *in verbis*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.367, DE 27 de agosto de 2018, do Município de Mauá, que Institui o Programa Municipal de Equoterapia, voltada para crianças e adultos portadores de deficiência física e/ou mental ou de distúrbio comportamental e a vítimas de acidentes, e dá outras providências - Matéria tratada na lei, que não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração – Preceitos estabelecidos nos artigos 3º, 4º e 5º, no entanto, que violam a Constituição Estadual em seus artigos 5º, 24, § 2º, 47, inciso II e XIV e XIX e 144 – Ação Procedente, em parte". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2111741-50.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/09/2019; Data de Registro: 20/09/2019).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 11.776, DE 03 DE AGOSTO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA – NORMA QUE "INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE HORTAS COMUNITÁRIAS NO MUNICÍPIO DE SOROCABA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – CONFORMIDADE AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, XIX, "A", E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE PRIVADA, TENDO EM VISTA QUE SOMENTE MEDIANTE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA DOS PARTICULARES É QUE PODEM SER UTILIZADOS "OS TERRENOS OU GLEBAS PARTICULARES", CONFORME EXPRESSA PREVISÃO LEGAL – POR FIM, CONSTATADA A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 5º DA LEI ORA SINDICADA – CAUSA DE PEDIR ABERTA – DISPOSITIVO QUE VERSA SOBRE USUCAPIÃO, MATÉRIA AFETA AO DIREITO CIVIL E, PORTANTO, DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

UNIÃO – ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2051862-15.2019.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/07/2019; Data de Registro: 02/08/2019)

Para expurgar qualquer laivo de dúvida, em julgado recente, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou válida, constitucional, lei de iniciativa de Vereador de igual teor à presente, em exegese: *in verbis*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.868, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, QUE DISPÕE SOBRE "A APRESENTAÇÃO DE ARTISTAS DE RUA NOS LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS". INICIATIVA PARLAMENTAR. PARAMETRICIDADE. POLÍCIA ADMINISTRATIVA. CULTURA. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. CONTROLE DA POLUIÇÃO SONORA. CONSUMO. ORDENAÇÃO TERRITORIAL URBANA. USO DO SOLO. COMPETÊNCIA NORMATIVA MUNICIPAL.

## **INEXISTÊNCIA DE OFENSA À DIVISÃO**

**FUNCIONAL DO PODER** À EXCEÇÃO DA DEFINIÇÃO DE COMPETÊNCIA DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO PARA DETERMINADO ATO ADMINISTRATIVO. FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INEFICÁCIA LIMITADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A Constituição Estadual é o exclusivo parâmetro de controle na sindicância de constitucionalidade de lei municipal por via de ação direta, sendo inadmissível seu contraste com a Lei Orgânica Municipal ou outro diploma infraconstitucional. 2. Lei de iniciativa concorrente, de polícia administrativa, tutelar da cultura e do meio ambiente, impondo o controle de poluição sonora, e que se ocupa do comércio informal, nos limites do interesse local, sendo inviável arguição de ofensa à separação de poderes, por não ser matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo ou sujeita à reserva da Administração. Norma também de ordenação territorial urbana, que disciplina o uso do solo, assunto tipicamente municipal.

## **3. Observa a douta Procuradoria Geral de Justiça que a lei em foco :**

**"Tratou, com efeito, de estabelecer norma de polícia administrativa, tutelar da cultura e do meio ambiente, reprimindo, nesse último aspecto, a poluição sonora, obrigando particulares à observância de requisitos determinados para a realização de manifestações artísticas e para o exercício do comércio informal relacionado à essa atividade,**



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

**no âmbito da importância que ela tem no interesse local, o que é viável, sem embargo de se constituir, ainda, norma de ordenação territorial urbana, que disciplina o uso do solo, assunto tipicamente municipal. E a matéria tratada na lei objurgada não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração.** 4. A definição da competência de órgão do Poder Executivo (Secretaria Municipal) para determinado ato administrativo descrito na lei caracteriza usurpação da atribuição do Prefeito de dispor sobre o funcionamento da Poder Executivo. Inconstitucionalidade da expressão "Secretaria de Cultura" (parágrafo único do art. 1º). 5. **falta de previsão de recursos orçamentários não causa a inconstitucionalidade de lei, senão sua ineficácia no exercício financeiro respectivo à sua vigência.** 6. Procedência parcial do pedido, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da expressão "à Secretaria de Cultura", constante do parágrafo único do art. 1º da Lei n. 7.868, de 11 de dezembro de 2020, do Município de Guarulhos, por afronta aos artigos 5º, 24, § 2º, 2 e 47, XIX, a, e 144, todos da Constituição Bandeirante, cassada a liminar. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2019132-77.2021.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/07/2021; Data de Registro: 12/07/2021). (destacamos o texto).

Lado outro, a previsão genérica, ou ainda, a imprevisão da fonte de custeio não têm o condão de inquirar de inconstitucionalidade a norma<sup>3</sup>, pois eventuais gastos poderão ser absorvidos pelo orçamento de três maneiras<sup>4</sup>:

(A) via inserção nas despesas já previstas, seja por meio da utilização de reserva orçamentária de determinada rubrica, seja pelo remanejamento de verbas previstas e não utilizadas;

(B) por créditos adicionais, com (B.1) os suplementares àqueles devidamente autorizados, (B.2) os especiais ou (B.3) os extraordinários, ou;

<sup>3</sup> TJSP: ADI nº 2160527-96.2017.8.26.0000.



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

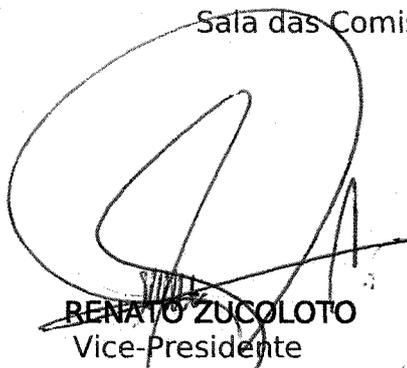
Estado de São Paulo

(C) quando inviável essa complementação, por meio da inserção no planejamento orçamentário do exercício subsequente.

Assim sendo, não há prejuízo ao que determinam o art. 195 da Carta Magna, o art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 25 da Constituição Bandeirante<sup>5</sup>, pois, em síntese, as leis que criem despesas, ainda que não expressem a fonte de custeio, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo apenas ser consideradas inexecutáveis para o mesmo exercício financeiro.

Estão obedecidos, portanto, os critérios de constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, juridicidade e técnica legislativa, e o **PARECER DESTA COMISSÃO É FAVORÁVEL ao projeto de lei nº 184/21 e seu substitutivo**, pugnando-se que sejam aprovados pelo Soberano Plenário desta Casa de Leis (art. 36, do RICMRP).

Sala das Comissões, 21 de setembro de 2021.

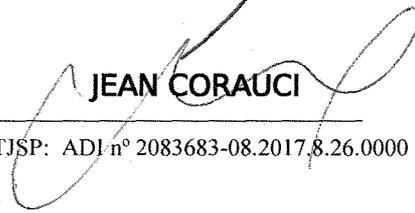


**RENATO ZUCOLOTO**  
Vice-Presidente

**ISAAC ANTUNES**  
Presidente



**MAURÍCIO VILA ABRANCHES**  
Relator



**JEAN CORAÚCI**



**BRANDO VEIGA**

<sup>5</sup> TJSP: ADI nº 2083683-08.2017.8.26.0000 e ADI nº 2160527-96.2017.8.26.0000.