



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS  
COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER FAVORÁVEL Nº 1406/2021

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 8363/2021

RELATOR: DR. MAURO PERALTA

Ementa: DISPÕE SOBRE PETRÓPOLIS  
AO AR LIVRE NO AMBITO DO  
MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS E DÁ  
OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Em consonância com os dispositivos elencados no **art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de um Projeto de Lei do Ilmo. Vereador Gil Magno, no qual dispõe sobre Petrópolis ao ar livre no âmbito do Município de Petrópolis.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**; vejamos:

**Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:**

I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;
- b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;
- c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;
- d) exercício dos poderes municipais;
- e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;
- f) desapropriações;
- g) transferência temporária de sede do Governo;
- h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§§ 3º, 4º e 5º do art. 115;
- i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta."

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, segue o voto:

**II - VOTO:**

Justifica o Autor que: "o projeto Petrópolis ao ar livre apresenta-se como uma proposta de desenvolver atividades de ginástica, dança, avaliação funcional entre outras atividades, utilizando-se de equipamentos já existentes no município de Petrópolis.

Tem como objetivo estimular os usuários à prática regular de exercícios físicos, tendo como objetivo a diminuição das doenças relacionadas ao sedentarismo, podendo consequentemente reduzir os custos públicos com a Saúde Pública.

De início, é imprescindível situar o tema. O artigo **343 da Constituição Estadual**, que determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo.

Disso decorre a possibilidade de contraste da lei local com o **artigo 343 da Constituição Estadual**, à vista do princípio federativo por ela acolhido e que alberga a técnica de repartição de competências entre os entes federados, constituindo-se no corolário mais evidente do **princípio federativo**, vejamos:

**Art. 343** - Os Municípios são unidades territoriais que integram a organização político administrativa da República Federativa do Brasil, dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República, por esta Constituição e pela respectiva Lei Orgânica.

**Por força da repartição constitucional de competência**, assuntos que se encontram na competência normativa concorrente – ainda que não contemplados os Municípios – admitem, em princípio, o exercício da competência suplementar (rectius: complementar) **na medida do interesse local e desde que não invadam os espaços conferidos às normas (gerais) federais e estaduais nem as contrariem**.

Isso porque, da simples leitura do projeto de lei em cotejo, percebe-se que a norma ao dispor sobre o programa Petrópolis ao Ar Livre, está legislando sobre a prática regular de exercícios físicos visando a diminuição das doenças relacionadas ao sedentarismo no âmbito do **interesse local**, no tocante especificamente a saúde da população..

Assim fazendo, é certo que o nobre Vereador está exercendo a sua competência normativa complementar (e não suplementar, conforme prevê o artigo 30, II, da Constituição Federal), sem perder a tônica do interesse local, na estreita conformidade do permissivo contido no artigo 30, I, da Constituição Federal.

A **iniciativa legislativa reservada** é matéria de **direito excepcional**, sendo impositiva sua **interpretação restritiva** que não permite dilatação nem presunção. Por outro lado, a produção normativa não pode transitar à margem das regras inerentes ao processo legislativo, cujas normas constitucionais centrais são de observância obrigatória.

**Regra é a iniciativa legislativa pertencente ao Poder Legislativo**; exceção é a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos – e que, por isso, não se presume.

Do mesmo modo, colhe-se da Suprema Corte:

“A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição – e nele somente – os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima – considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa – se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa.” (STF, MS 22.690-CE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 17/04/1997, v.u., DJ 07/12/2006, p. 36)

Nesses termos, portanto, é forçoso reconhecer que **a matéria objeto de análise não consta do rol taxativo do artigo 61, §1º, II, da Constituição Federal, reproduzido no §1º do artigo 112 da Constituição Estadual**, que estabelece as matérias cuja iniciativa de lei compete exclusivamente ao Governador do Estado.

**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**§ 1º** São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

**II** - disponham sobre: (...)

**Art. 112.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, a Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição

**§ 1º.** São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) organização do Ministério Público, sem prejuízo da faculdade contida no artigo 172 desta Constituição, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública;

d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, caput, VI, da Constituição;

Tais dispositivos, aliás, são de observância obrigatória pelos Municípios, em virtude do **princípio da simetria** disposto no **artigo 25 da Constituição Federal (artigo 343 da Constituição Estadual)**, vejamos:

**Art. 25.** Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

**Art. 343** - Os Municípios são unidades territoriais que integram a organização político administrativa da República Federativa do Brasil, dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República, por esta Constituição e pela respectiva Lei Orgânica.

Em outras palavras, **a proposição não incidiu nas hipóteses constitucionais de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo (artigo 61, §1º, II, da Carta Magna), restringindo-se nos limites do interesse local (artigo 30, I, da Carta Maior).**

Neste sentido, o **Art. 16, § 3º da Lei Orgânica Municipal** permite que esta iniciativa seja proposta pelo Município, cujo teor transcrevemos:

**Art. 16.** Compete ao Município, na promoção de tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população:

**§ 3º** As competências previstas neste artigo não esgotam o exercício privativo de outras, na forma da lei, desde que atendam ao peculiar interesse do Município e ao bem-estar de sua população e não conflitem com a competência federal e estadual.

Ademais, o **art. 59, Caput da Lei Orgânica Municipal** dispõe sobre a iniciativa das leis, sendo elas a qualquer Vereador. *In Verbis*:

**Art. 59.** A Iniciativa das leis cabe a qualquer **Vereador**, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Ante o exposto, não há óbice à tramitação da presente proposição, motivo pelo qual nos manifestamos de forma **FAVORÁVEL** à sua apreciação em Plenário.

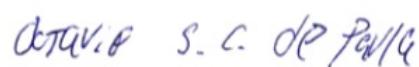
### **III - PARECER DAS COMISSÕES:**

A Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (Vogal) manifesta-se **FAVORAVELMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 16 de Novembro de 2021

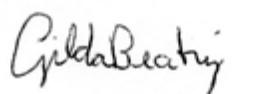


GIL MAGNO  
Presidente



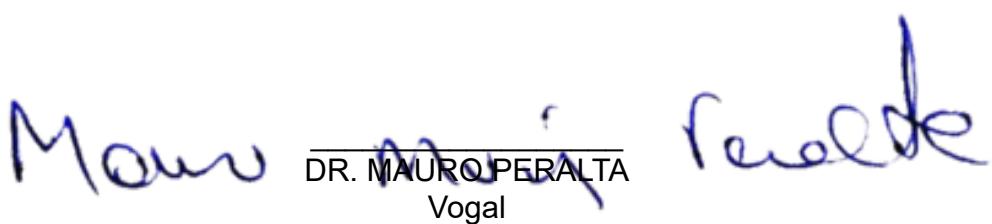
OCTAVIO S. C. DE PAUL

OCTAVIO SAMPAIO  
Vice - Presidente



Gilda Beatriz

GILDA BEATRIZ  
Vocal



Mauro Peralta

DR. MAURO PERALTA  
Vocal