



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Petrópolis, 30 de setembro de 2022.

-PARECER-

CMP DSL PL N. 5049/2022 GP 5599/2022 DAJ N.º351/2022 SSM

EMENTA: Parecer Jurídico referente à análise da legalidade do Veto Parcial ao Projeto de Lei n. 0507/2022, que dispõe sobre a “Obrigatoriedade da realização de serviços de supressão e poda de árvores quando em contato com fiação dos postes por elas utilizados, situados em logradouros públicos, no prazo máximo de sessenta dias contados a partir da expedição da autorização pelo órgão competente no âmbito do Poder Executivo”.

Cuida o presente parecer, objetivando analisar a legalidade do Veto Parcial, exarado pelo excelentíssimo Prefeito

Praca Visconde de Mauá, 69, Centro, Petrópolis-RJ
Tel/fax (24) 2291-9200

www.cmp.rj.gov.br



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Rubens Bomtempo ao Projeto de Lei n. 0507/2022, que dispõe sobre a "Obrigatoriedade da realização de serviços de supressão e poda de árvores quando em contato com fiação dos postes por elas utilizados, situados em logradouros públicos, no prazo máximo de sessenta dias contados a partir da expedição da autorização pelo órgão competente no âmbito do Poder Executivo", de iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador Júnior Coruja.

É o sucinto relatório.

DO MÉRITO.

Compulsando os presentes autos, verificamos que não assiste razão ao Veto Parcial ao Projeto de Lei n. 0507/2022, de autoria do nobre Vereador Júnior Coruja, tendo em vista os fundamentos a seguir:

A matéria contida no presente Projeto de Lei, está no rol das matérias de competência do Município, nos termos do art. 30, I, da CRFB e de iniciativa concorrente do Chefe do Poder Executivo Municipal e do Parlamentar local, previstas no art. 59, da LOMP:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 30. Compete aos Municípios:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

1 - legislar sobre assuntos de interesse local;

Lei Orgânica do Município de Petrópolis

Art. 50.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. (grifos nosso)

Preliminarmente, constata-se que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, e no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

1 - legislar sobre assuntos de interesse local;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O E. Supremo Tribunal Federal precisou que as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local e ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos Municípios, tendo vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevar os Municípios ao status de ente federativo na Constituição Cidadã. Nessa toada a doutrina do 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)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

ou geral (União)". (in *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

Para o Supremo, a autonomia municipal revela-se fundamentalmente quando ele o exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da Carta Magna. Destarte, neste giro, a matéria normativa constante na proposição se adéqua efetivamente à definição de interesse local, posto que o Projeto de Lei nº 0507/2022, além de veicular matéria de relevância para o Município, não atrelada às competências privativas da União ou dos Estados (CF, art. 22), mas visa apenas regular matéria relativa ao exercício de polícia administrativa em âmbito local, especificamente com a previsão de posturas municipais, as quais proíbem práticas que têm potencialidade de lesão aos cidadãos petropolitanos e ao meio ambiente no âmbito do Município de Petrópolis.

No caso em tela, a medida está realmente inserida no âmbito das posturas municipais, cuja competência para definição é do Município. O poder de polícia, no magistério de Hely Lopes Meirelles é a **"faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado"**, estando limitado seu exercício através da **"Constituição Federal, de seus princípios e da lei"** (Hely



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 34. Ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 133 e 137).

A própria Constituição Federal garante tal prerrogativa aos entes municipais em seu artigo 174, *caput*, *in verbis*:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Assim, no caso em comento, não há qualquer limitação constitucional à propositura de projeto de lei por Parlamentar Local versando sobre a matéria que visa à obrigatoriedade de as concessionárias de serviços públicos, em suprimir ou podar as árvores que estiverem em contato com a fiação aérea localizada em logradouros públicos na Cidade de Petrópolis, em especial, a fiação da rede de energia elétrica, a qual apresenta enorme potencial de risco ao cidadão.

Tal obrigação tem fundamento na proteção dos cidadãos, trabalhadores e do meio ambiente, pois é de conhecimento de todos que o Município de Petrópolis está localizado numa região do Estado do Rio de Janeiro muito propício a tempestades e ventanias, potencializando a ocorrência de acidentes com que de fiação energizadas podendo causar,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

inclusive, morte do cidadão, além de causar prejuízos ao meio ambiente.

Ressalta-se, que o objeto de fundo da presente proposição não fora vetado pelo Chefe do Poder Executivo, mas sim as sanções pecuniárias, por infringência da norma em comento.

Esclarecemos que as sanções previstas no presente PL, não violam a Constituição e tão pouco a Lei Orgânica Municipal, pelo contrário, pois a criação de uma lei pressupõe um comando positivo ou negativo, com aplicação de sanções pelo seu descumprimento, sob pena de uma lei natimorta. Nessa toada o que deve prevalecer na aplicação de sanções em projetos de leis, tanto de iniciativa do executivo quanto do parlamento é a observância dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, sob pena de ilegalidade pelo confisco.

TJSP. 1024383-87.2016.8.26.0576 Apelação / Multas e demais Relator(a): Rezende Silveira Comarca: São José do Rio Preto. Órgão julgador: 15ª Câmara de Direito Público. Data do julgamento: 23/03/2017. Data de registro: 27/03/2017. Ementa: APELAÇÃO – EMBARGOS À EXECUÇÃO – Multa por descumprimento de Lei Municipal – Município de São José do Rio Preto – Atendimento em agência bancária – Lei Municipal nº 10.761/2010, que determinou a instalação de divisórias entre os caixas das agências bancárias – Lei que já foi declarada constitucional pelo C. Órgão Especial - Violação à Constituição não



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

configurada – Multa que, ademais, não possui caráter confiscatório, mostrando-se adequada ao propósito de desestimular as condutas que a ensejam – Sentença mantida – Recurso improvido.

E no mesmo sentido tem assentado o TJRS:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº. 530/2017, DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, QUE REGULAMENTA A OBRIGAÇÃO QUE OS PROPRIETÁRIOS OU INQUILINOS POSSUEM DE REALIZAR A LIMPEZA E A MANUTENÇÃO DO PASSEIO PÚBLICO FRONTEIRIÇO AO IMÓVEL QUE POSSUEM. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA AMPLA DEFESA E DA IGUALDADE. I) Inexiste ofensa aos artigos 60, 'd', e 82, VII, da Constituição Estadual, visto que a Lei Complementar nº. 530/2017 não dispõe sobre organização, funcionamento ou estruturação da administração pública municipal. II) A referida Lei, ao prever a obrigação de ressarcimento ao Município de Caxias do Sul pelas eventuais despesas com a realização dos reparos, não está criando a obrigação de o Poder Público providenciar a manutenção devida, mas tão-somente o dever de o particular ressarcí-lo. III) Da mesma forma ausente ofensa aos princípios da ampla defesa e da isonomia na aplicação da



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

multa na primeira notificação, porquanto há previsão de defesa do particular no Código de Posturas do Município. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70075985747, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 13-08-2018).

No que tange a aplicação de multas, este DAJ vem recomendando aos parlamentares que estabeleçam detalhadamente eventuais aplicações de multas por descumprimento da conduta imposta, respeitados a razoabilidade e a proporcionalidade, já que as multas podem ser estabelecidas por lei de iniciativa parlamentar, em observância ao princípio da reserva legal – somente a lei pode descrever infração e impor penalidade, consoante assentado pelo E. STF:

STF. O Plenário, por maioria, (...) deu interpretação conforme a Constituição ao art. 161, parágrafo único, do CTB, para afastar a possibilidade de estabelecimento de sanção por parte do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) e, por decisão majoritária, declarou a nulidade da expressão 'ou das Resoluções do Contran' constante do art. 161, *caput*, do CTB (...). O requerente alegou (...) a incompatibilidade do parágrafo único do art. 161 do CTB com o disposto no art. 5º, II, da Constituição Federal (CF), pois a possibilidade de edição, pelo Contran, de resoluções com previsão de sanções administrativas sem a



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

instauração do correspondente processo administrativo violaria o princípio da legalidade. (...) Em relação ao art. 161, o colegiado conferiu interpretação conforme a Constituição, para declarar inconstitucional a possibilidade do estabelecimento de sanção por parte do Contran, como se órgão legislativo fosse, visto que as penalidades têm de estar previstas em lei em sentido formal e material. Assim, por ato administrativo secundário, não é possível inovar na ordem jurídica. A Corte declarou, ainda, a nulidade da expressão 'ou das Resoluções do Contran' constante do art. 161, *caput*, do CTB, pelos mesmos motivos.

[ADI 2.998, rel. p/ o ac. min. Ricardo Lewandowski, j. 10-4-2019, P. Informativo 937.]

Ressalta-se também, que não merece prosperar a fundamentação, de que o dispositivo do art. 3º, do PL que atribui despesa ao município e interfere na organização da administração pública, pois não há qualquer encargo financeiro ou administrativo atribuído ao Executivo, pois a aplicação de multas por infringência a norma legal, pelo contrario, trará receita não tributária para o município.

No que tange a interferência na organização e funcionamento da administração municipal, esta também não merece guarida, posto que, esses órgãos já constituídos possuem essas atribuições, ou seja, de fiscalizar e aplicar as sanções administrativas através do seu poder de polícia administrativa.

Praça Visconde de Mauá, 89, Centro, Petrópolis-RJ
Tel/fax (24) 2291-9200

www.cmp.rj.gov.br



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Cabe por fim informar, que no final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, definindo que o parlamentar municipal, vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município. O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município.

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município, ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a tese 917 para reafirmar que: ***“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).”***



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Por fim, a emissão deste Parecer, segundo o STF é meramente opinativo, cabendo a decisão pela derrubada ou não do Veto Parcial é de atribuição do Plenário desta Casa de Leis.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis: "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Face ao todo o exposto, este DAJ, s.m.j. **OPINA FAVORAVELMENTE** pela derrubada do Veto Parcial, exarado pelo Excelentíssimo Prefeito Municipal Rubens Bomtempo, tendo em vista que o Projeto de Lei n.º 0507/2022 não apresenta ilegalidade ou vício formalde inconstitucionalidade.

À superior consideração.



SERGIO DE SOUZA MACEDO

Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.56061/11

OAB-RJ 91435