



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ**

**Processo nº 2099/2019**

**Projeto de Lei CM nº 59/2019**

**Interessado: Comissão de Justiça e Redação**

**Autor do Projeto: Vereador Pedrinho Botaro**

**Assunto: Institui no Calendário Oficial de Datas e Eventos do Município o programa “Maio Amarelo”, a ser realizado anualmente no mês de maio, e dá outras providências.**

Á

Comissão de Justiça e Redação,

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei CM nº 59/2019, de autoria do nobre vereador Pedrinho Botaro, na qual institui no Calendário Oficial de Datas e Eventos do Município o programa “Maio Amarelo”, a ser realizado anualmente no mês de maio, e dá outras providências.

Conforme consta da justificativa, a propositura tem por objetivo realizar uma ação coordenada entre o Poder Público e a sociedade civil, mobilizando toda a sociedade, dentre os diversos segmentos.

E ainda que, o “Maio Amarelo” pode ser considerado, portanto, como um legítimo movimento internacional de prevenção e conscientização para redução da violência no trânsito, que pretende reduzir essa tragédia previsível e por isso mesmo evitável. Segundo o observatório Nacional de Segurança Viária, 400 mil pessoas por ano são afetadas por acidentes de trânsito no Brasil e 47 mil morreram em decorrência desses acidentes.

Aduz que, o Município de Santo André tem desenvolvido diversas atividades, promovendo o movimento, dentre as quais, peças teatrais, panfletagem e outros, visando preservar vidas e tornar Santo André uma cidade cada vez mais segura, para pedestres e motoristas, com iniciativas adotadas pela Administração ao longo de todo o ano.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

É breve o relatório.

Passemos à análise.

### 2. ANÁLISE JURÍDICA

#### 2.1. Competência legislativa e a Iniciativa para Deflagrar o Processo Legislativo

A principal competência legislativa dos Municípios é a capacidade de auto-organização através da edição da sua Lei Orgânica. Essa competência está prevista no art. 29 da Constituição Federal, consoante se observa pelo seu *caput*, abaixo:

*“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

Sobre esse ponto, convém transcrever as palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes:

*“A primordial e essencial competência legislativa do município é a possibilidade de auto-organizar-se através da edição de sua Lei Orgânica do município, diferentemente do que ocorria na vigência da constituição anterior, que afirmava competir aos Estados-membros essa organização. A edição de sua própria Lei Orgânica caracteriza um dos aspectos de maior relevância da autonomia municipal, já tendo sido estudado anteriormente”<sup>1</sup>.*

Além da competência para a edição da sua Lei Orgânica, as competências legislativas do Município se caracterizam pelo princípio da predominância do interesse local. Esse interesse local, vale salientar, diz respeito às peculiaridades e às necessidades ínsitas à localidade ou, por outros termos, refere-se àqueles interesses mais diretamente ligados às necessidades imediatas do Município, ainda que repercutam regional ou nacionalmente.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

O Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira Mendes, ao abordar essa matéria, comenta:

*“As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios ‘legislar sobre assuntos de interesse local’, significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação.*

*Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras”.*<sup>2</sup>

Como assevera Regina Maria Macedo Nery Ferrari, por interesse local deve-se entender **“aquele ligado de forma direta e imediata à sociedade municipal e cujo atendimento não pode ficar na dependência de autoridades distantes do grupo que não viveu problemas locais”**<sup>3</sup>. (g/n)

O Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados, entendeu como matéria de interesse local, de competência exclusiva do Município, legislar sobre a questão sucessória dos cargos de prefeito e vice, em caso de dupla vacância (ADI 3549-5, DJ 31.10.2007, rel. Min. Cármen Lúcia); sobre a instalação, em favor dos usuários, de equipamentos de segurança nos bancos, como portas eletrônicas e câmaras filmadoras, além de equipamentos de conforto, como instalações sanitárias, cadeiras de espera, colocação de bebedouro, tempo de espera em fila para atendimento ao público (AgRg 347717-0, rel. Min. Celso de Mello, DJ 05.08.05; AgRg 491420-2, rel. Min. Cezar Peluso, DJ 24.4.2006; RE 397094-1, DJ 28.8.2006, rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Contudo, há julgados que ainda divergem sobre conceito de interesse local. O Município, por exemplo, poderia legislar sobre horários de funcionamento do comércio municipal, inclusive de bancos, porque se trata de interesse preponderante local. Contudo, a

---

<sup>1</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**, 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, pg. 303.

<sup>2</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**/Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco, 7ª ed. rev. e atual, São Paulo: Saraiva, 2012. pg. 885/886.

<sup>3</sup> FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, pg.59.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que os Municípios têm competência para fixar horário de funcionamento de estabelecimento comercial nas vias públicas, como supermercados, lojas (AgRg 481886-2, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 01.04.2005; AgRg 622405-1, rel. Min. Eros Grau, DJ 15.06.2007; Súmula 645 do STF), mas a fixação do horário bancário para atendimento ao público é da competência da União (Súmula 19 do STJ).

Pela competência suplementar, compete ao Município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, ou seja, o Município pode suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, sem obviamente contraditá-las. Tal competência se aplica também às matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal<sup>4</sup>.

É pertinente destacar o entendimento do Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Ferreira Mendes sobre o tema:

*“É claro que a legislação municipal, mesmo que sob o pretexto de proteger interesse local, deve guardar respeito a princípios constitucionais acaso aplicáveis. Assim, o STF já decidiu que a competência para estabelecer o zoneamento da cidade não pode ser desempenhada de modo a afetar princípios da livre concorrência. O tema é objeto da Súmula 646.*

*Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta.*

*A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais”.*<sup>5</sup>

É o que explica Regina Maria Macedo Ney Ferrari:

---

<sup>4</sup> LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**, 14ª ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2010, pg. 368.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*“(...) o art. 24 refere-se apenas à União, Estados e ao Distrito Federal, não incluindo nesse elenco a figura do Município, admitindo a competência suplementar apenas em relação aos Estados. O art. 30, II, veio, de certa forma, suprir a falha do art. 24; não criando competência para o Município, mas admitido que ele tenha competência legislativa suplementar da legislação federal e estadual, naquilo que couber, ou seja, dentro dos assuntos de interesse local”<sup>6</sup>.*

Ao analisarmos a propositura normativa, podemos verificar que refere-se à matéria de **“predominante interesse local”** e, portanto, atinente à competência legislativa municipal, tendo em vista tratar-se de propositura que **institui no Calendário Oficial de Datas e Eventos do Município o programa “Maio Amarelo”, a ser realizado anualmente no mês de maio, e dá outras providências.**

A fixação de uma data comemorativa municipal não extrapola o limite de autonomia legislativa, só havendo limites quanto à fixação de feriados, por força de legislação federal de regência (Lei nº 9.093/95 – Dispõe sobre feriados), o que não ocorre no Projeto de Lei em apreço.

Deste modo, não há vício de competência que possa macular a propositura sob exame.

Superada a questão da competência legislativa municipal, impõe-se, neste momento, enfrentar o segundo ponto referente à iniciativa para deflagrar o processo legislativo municipal.

A Constituição da República estabelece expressamente as matérias cuja competência privativa é atribuída ao Chefe do Poder Executivo, sendo as demais, em regra, integrantes da iniciativa concorrente quanto à competência (Poderes Executivo e Legislativo). É o que está expresso no art. 61, § 1º, II, “b” e “e”, da Carta Política.

---

<sup>5</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**, 7ª ed. rev. e atual, São Paulo: Saraiva, 2012. pg. 885/886.

<sup>6</sup> FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, pg.60.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Portanto, caberá privativamente ao Poder Executivo propor projetos de leis que versem sobre **criação de cargos, funções e empregos públicos, fixação e aumento de sua remuneração, regime jurídico dos servidores, leis orçamentárias, organização administrativa, serviços públicos e gestão administrativa.**

Cabe ressaltar, que a regra de iniciativa reservada foi acolhida pela Lei Orgânica do Município de Santo André, em seu art. 42, II, III e VI, em decorrência da aplicação do princípio da simetria constitucional.

O princípio da simetria constitucional é o princípio federativo que exige uma relação simétrica entre os institutos jurídicos da Constituição Federal, das Constituições Estaduais e das Leis Orgânicas Municipais.

Sahid Maluf<sup>7</sup>, em sua obra Teoria Geral do Estado, afirma:

*"Tornou-se a federação brasileira, cada vez mais, uma federação orgânica, de poderes sobrepostos, na qual os Estados-membros devem organizar-se à imagem e semelhança da União; suas constituições particulares devem espelhar a Constituição Federal, inclusive nos seus detalhes de ordem secundária, e suas leis acabaram subordinadas, praticamente, ao princípio da hierarquia." (g/n)*

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior<sup>8</sup>, ensinam:

*"O princípio da simetria, segundo consolidada formulação jurisprudencial, determina que os princípios magnos e os padrões estruturantes do Estado, segundo a disciplina da Constituição Federal, sejam tanto quanto possível objeto de reprodução nos textos das constituições estaduais". (g/n)*

---

<sup>7</sup> MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1999. pg. 170.

<sup>8</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. pg. 215.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Esse princípio, de relevante importância em nossa federação, estabelece que o ente da federação deve organizar-se de forma harmônica e compatível ao texto constitucional, reproduzindo, se necessário, os princípios e diretrizes trazidas na Lei Maior, em razão de sua supremacia e superioridade hierárquica.

O princípio da simetria é um norteador dos entes federados na elaboração de suas Cartas ou Leis Orgânicas, deste modo, as mesmas limitações impostas à União devem ser estabelecidas aos Estados e Municípios.

No caso dos municípios, esse princípio é trazido no art. 29 da Constituição Federal, que reza, *in verbis*, o seguinte:

*“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:**”*  
(g/n)

A Constituição, ao conceder a autonomia político-administrativa aos Municípios, limitou esse poder à obediência das diretrizes constitucionalmente estabelecidas, evidenciando a necessidade de se obedecer ao princípio da simetria na elaboração das Leis Orgânicas Municipais.

A Lei Orgânica Municipal deve, portanto, ser construída à imagem e semelhança da Carta Política, não devendo, em hipótese alguma, se distanciar das diretrizes nela estabelecidas, sob pena de tornar-se flagrantemente inconstitucional.

A natureza jurídica da Norma Fundamental da República traduz a noção de aplicabilidade para todas as entidades federadas. Seu caráter estrutural é estabelecido para a Federação e, conseqüentemente, para todos os entes federados, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Note-se, também, que a necessidade imperiosa de observância ao método de elaboração normativa é característica formal da estruturação do Direito como complexo de regras de conduta.

E a reserva de iniciativa foi um dos caminhos encontrados para fortalecer o preceito constitucional da harmonia entre os Poderes que, não obstante independentes, devem caminhar paralelamente e voltados para o fim precípua do Estado: o bem comum.

Importante observar que a proposta legislativa em apreço não invade seara de competência privativa do Poder Executivo. Essa circunstância, aliada à regra segundo a qual a iniciativa legislativa cabe a qualquer membro desta Casa (art. 8º da Lei Orgânica do Município), afasta eventual arguição de vício de iniciativa em relação à norma, pois, quando o legislador quis reservar alguma matéria à iniciativa do Executivo, o fez expressamente, nos termos do art. 42 do mesmo diploma legal.

Não há qualquer limitação constitucional à propositura de projeto de lei por Vereador versando sobre a matéria aqui tratada, desde que não sejam previstos deveres ou obrigações ao Executivo no que diz respeito à logística e à operacionalização, o que macula o projeto de vício de iniciativa.

A propósito do tema, destaca-se o posicionamento da jurisprudência:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.751/2014 que inclui no calendário oficial de eventos do Município a "Corrida Ciclística". Norma guerreada que não versou simplesmente sobre a instituição de data comemorativa no calendário oficial do Município, mas, ao revés, instituiu evento esportivo com criação de obrigações ao Executivo e despesas ao erário, sem previsão orçamentária e indicação da fonte e custeio. afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25 e 144 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao município por força do princípio da simetria constitucional. Inconstitucionalidade reconhecida. [...]”<sup>9</sup> (g/n)**

---

<sup>9</sup> TJ-SP - ADI: 21628784720148260000 SP 2162878-47.2014.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 11/03/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/03/2015.





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei que institui como evento cultural oficial do município de Suzano o Dia da Bíblia – Ato normativo que cuida de matéria de interesse local – Mera criação de data comemorativa. Constitucionalidade reconhecida. Não ocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei por vereador. Norma editada que não estabelece medidas relacionadas à organização da administração pública, nem cria deveres diversos daqueles genéricos ou mesmo despesas extraordinárias. Ação de Inconstitucionalidade julgada improcedente. ...Por força da Constituição, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive a fixação de datas comemorativas, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF). A fixação de datas comemorativas por lei municipal não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios.”<sup>10</sup> (g/n)*

Além disso, não há impedimento algum a que datas comemorativas sejam informadas por objetivos ou princípios, contanto que não obriguem de qualquer forma o Poder Executivo, traduzindo-se como meras inspirações e diretrizes do evento. Inclusive, no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – onde há vários precedentes em ações diretas de inconstitucionalidade sobre a instituição de datas comemorativas –, foi julgado constitucional o artigo 2º da Lei Municipal nº 11.409, de 08 de setembro de 2016, do Município de Sorocaba, por apenas ter fixado os objetivos da Semana de Conscientização, Prevenção e Combate à Verminose. Eis aqui parte do esclarecedor voto adotado:

*“Como referi por ocasião da decisão em que indeferi a medida liminar (págs. 83/84), não se vê invasão de competência normativa do Poder Executivo, **porquanto, instituída semana de conscientização, prevenção e combate à verminose naquela municipalidade, o artigo 2º, ora impugnado, não vai além de fixar os objetivos da campanha, sem fixar novas incumbências a servidores que, à evidência, e se necessárias, não irão além das de cunho ordinário, situação a não exigir peculiaridades características de aumento de despesas ordenadas pelo Legislativo.**” (g/n)*

---

<sup>10</sup> ADI nº 0140772-62.2013.8.26.0000, Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, Des. Rel. Antonio Carlos Malheiros, julgado em 23/10/2013.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Transcreve-se, ainda, ementa de outro julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sobre idêntica matéria:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que 'Institui A Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol'. Inicial que aponta ofensa a dispositivos que não guardam relação com o tema em debate, tal como carece de fundamentação correlata (artigos 1º, 111, 180 e 181 da CE, bem como artigo 22, inciso XXVII da CR). Impertinência de exame. Iniciativa oriunda do poder legislativo local. Viabilidade. Inconstitucionalidade formal não caracterizada. Lei que não disciplina matéria reservada à Administração, mas sim sobre programa de conscientização de caráter geral. Ausência de invasão à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, cujo rol taxativo é previsto no artigo 24, § 2º da Carta Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma. ATO normativo, ademais, que não impõe qualquer atribuição ao Executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Mácula aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV E XIX, da Constituição Bandeirante, não constatada. Previsão orçamentária genérica que, por si só, não tem o condão de atribuir inconstitucionalidade à lei. Precedentes. Pretensão improcedente.”<sup>1</sup>**  
(g/n)

E ainda, no que diz respeito à instituição de datas comemorativas, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal analisou a constitucionalidade de lei municipal que instituiu o **Dia do Evangélico**. Da decisão extrai-se o seguinte ponto digno de nota, sublinhando ainda que o ordenamento jurídico brasileiro admite inclusive a instituição de feriados religiosos:

**“1 -- A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 19, I, VEDA A UNIÃO, OS ESTADOS, O DISTRITO FEDERAL E OS MUNICÍPIOS, ESTABELECEM CULTOS RELIGIOSOS OU IGREJAS, SUBVENCIONÁ-LOS, EMBARAÇAR-LHES O FUNCIONAMENTO OU MANTER COM ELES OU SEUS REPRESENTANTES RELAÇÕES DE DEPENDÊNCIA OU ALIANÇA. 2 -- NÃO PROÍBE QUE ALGUM DESSES ENTES DA FEDERAÇÃO, NO EXERCÍCIO DE SUA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, INSTITUA DATA COMEMORATIVA, A EXEMPLO DO QUE FEZ O DISTRITO FEDERAL, QUANDO INSTITUIU O DIA DO EVANGÉLICO. 3 -- NÃO É, PORTANTO, INCONSTITUCIONAL LEI ASSIM EDITADA. E OS ATOS**



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

**COMETIDOS COM BASE NELA SÃO VÁLIDOS, COMO SÓI ACONTECER COM A COMEMORAÇÃO DO DIA DO EVANGÉLICO QUE SE CARACTERIZA EXERCÍCIO REGULAR DE UM DIREITO -- O DE CULTO RELIGIOSO (CF, ART. 5º, VI). E QUEM EXERCE UM DIREITO, SALVO ABUSO, NÃO CAUSA DANO A OUTREM (CC, ART. 160, I). 4 -- VISLUMBRAR EM SITUAÇÕES QUE TAL PRECONCEITO OU DISCRIMINAÇÃO É EMPRESTAR RAZÃO À INTOLERÂNCIA RELIGIOSA, PRAGA QUE, AO LONGO DA HISTÓRIA, TEM FEITO E CONTINUA FAZENDO INÚMERAS VÍTIMAS. 5 - APELAÇÃO NÃO PROVIDA.**

***Por outro lado, de se observar que instituir data comemorativa, religiosa, cívica ou atinente a alguma manifestação cultural, como ocorre com o carnaval, não configura discriminação ou preconceito. Sem qualquer razão de ser, portanto, a invocação da L. 9.459/97. Registre-se ainda que da mesma maneira que se instituiu, por lei, no âmbito do Distrito Federal, feriado no dia 30 de novembro, data comemorativa do dia do evangélico, vários são outros dias do ano, por tradição da religião católica, considerados feriados nacionais, em comemoração a algum dia santo, a exemplo dos feriados da Semana Santa, Corpus Christi, Nossa Senhora da Aparecida, Natal, para não dizer dos feriados municipais em comemoração ao dia da santa ou santo padroeiro da cidade. São dias dedicados à oração, peregrinação, meditação e reflexão dos católicos, mas que os crédulos de outras religiões, a exemplo dos evangélicos, não podem sentir constrangimento, vergonha, humilhação ou que estão sendo desmoralizados, porque obrigados a escutar referências a respeito da data comemorativa... De se observar, portanto, que a instituição do feriado religioso comemorativo ao dia do Evangélico está em perfeita harmonia com a Constituição Federal e com a legislação específica que rege a matéria.***<sup>12</sup>

Portanto, tem-se que não há qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade, inclusive na previsão do art. 2º, da propositura, uma vez que apenas estabelece que as atividades desenvolvidas serão aquelas definidas previamente pelo Poder Executivo, não impondo, portanto, qualquer tipo de obrigação.

### **2.2. Ausência de indicação de receita para suportar a despesa**

<sup>11</sup> TJSP - ADI 2101150-34.2016, rel. Des. FRANCISCO CASCONI, Órgão Especial, julgado em 19.10.2016.

<sup>12</sup> TJ-DF AC 20010110875766 DF; 4ª Turma Cível, Data de publicação: 27/02/2002.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

É comum a utilização desse argumento de que os projetos de lei, oriundos do Parlamento municipal, que implicando em aumento de despesa pública, ao deixar de indicar os recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, seriam inconstitucionais, por infringência ao disposto no art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por expressa previsão do art. 144, do mesmo diploma normativo.

O Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que as leis municipais oriundas do Poder Legislativo, que criam despesas poderão ser absorvidas pelas dotações orçamentárias próprias, através de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como poderão ser postergadas no planejamento de eventuais novos gastos para o exercício orçamentário subsequente, senão vejamos:

*“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA NÃO IMPUGNADO. SÚMULA N. 287 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO. **LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO HARMÔNICO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. 1. Agravo nos autos principais contra inadmissão de recurso extraordinário interposto com base na al. a do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo: “Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 7.237/2014 do Município de Guarulhos. Obrigatoriedade de divulgação no ‘site’ da Prefeitura de informações relativas a licenças de funcionamento de imóveis expedidas. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Direito à informação de interesse da coletividade. Estímulo ao exercício da cidadania. Norma editada com vistas à transparência da administração e à segurança da comunidade local. Despesas eventualmente criadas não imediatas e não impactantes. Possibilidade, ainda, de absorção pelas dotações orçamentárias próprias, remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento de eventuais novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. Ação julgada improcedente.”<sup>13</sup> (negritamos)***



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. LEI MUNICIPAL. DIVULGAÇÃO DE DADOS SOBRE MULTAS DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO. 1. A lei impugnada não usurpa a competência legislativa da União em matéria de trânsito e transporte, porque não versa sobre os direitos e deveres dos envolvidos nessas atividades. Seu objeto é a publicidade da gestão administrativa local – matéria que se insere na competência normativa dos Municípios (CF/88, arts. 30, I e III). 2. A Constituição não reserva à iniciativa do Executivo toda e qualquer lei que gere gastos ou exija implementação prática por órgãos administrativos. A publicidade dos atos locais é matéria de iniciativa concorrente e, aliás, perfeitamente alinhada à função de fiscalização confiada ao Poder Legislativo. 3. É inviável rediscutir a conclusão do acórdão quanto à ausência de repercussão da lei impugnada sobre as despesas municipais e a carga de trabalho dos servidores. O Tribunal de origem se baseou em norma local sobre o tema (Súmula 280/STF), além de sustentar sua afirmação em matéria fática, insuscetível de apreciação nesta via (Súmula 279/STF). 4. Ainda que assim não fosse, 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’”<sup>14</sup>. (negritamos)*

Dessa forma, a proposta legislativa em comento, está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

### 2.3. Da observância obrigatória da Lei Complementar nº 95/98

O Constituinte de 1988, ao tratar do tema do "Processo Legislativo", estabeleceu que seria editada Lei Complementar que dispusesse sobre **"a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis"** (CF, art. 59, parágrafo único).

Dando cumprimento ao comando constitucional, o Congresso Nacional aprovou a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que ditou normas gerais, estabelecendo padrões para a **"elaboração"**, a **"redação"**, a **"alteração"** e a **"consolidação"** das leis e atos normativos.

---

<sup>13</sup> STF, ARE 854430, Ministra Relatora Carmen Lúcia, julgado em 10/11/2015.

<sup>14</sup> STF, ADI 3.599/DF, Ministro Relator Gilmar Ferreira Mendes.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Os atos normativos possuem apresentação formal, que consiste na estrutura pela qual são mostrados e se exteriorizam, traduzida pela sua configuração. Têm ainda formato próprio, distinto de outros textos, seja do ponto de vista material ou meramente formal.

Os doutrinadores arrolam algumas qualidades como essenciais na redação legislativa: **simplicidade, precisão, clareza, concisão e correção**. Mayr Godoy acrescenta outras que, embora não essenciais, contribuem para aperfeiçoar o texto legal: **coerência, pureza, eufonia, propriedade, ordem, conveniência, harmonia, unidade e originalidade**.<sup>15</sup>

O redator de textos legais deve, por conseguinte, observar essas qualidades, com as quais poderá obter melhor entendimento dos cidadãos e aplicadores do direito, evitando interpretações duvidosas ou ao gosto de cada um. As palavras têm seu sentido próprio; por isso, devem traduzir exatamente o que se pretende dizer, transmitindo ideia precisa. **A lei não deve conter palavras inúteis.**

**A técnica legislativa, entendida como o modo correto de elaborar as leis para que sejam eficazes e exequíveis**, tem a legislação como atividade e instrumento de regulação coativa das relações sociais. Com a técnica legislativa não se objetiva examinar a interpretação ou a aplicação das leis, mas a sua elaboração; trata-se, pois de engenharia social, arquitetura da lei e não dogmática jurídica; ou, como disse Reed Dickerson, referindo-se à técnica de legislar, **“a redação de projetos de lei deve ter a precisão da engenharia, a minudência e a coerência da arquitetura, pois é a arquitetura da lei”**.<sup>16</sup>  
(g/n)

Analisando a propositura, verificamos que sobre o aspecto formal (técnica legislativa), a mesma deverá sofrer adequação no texto do art. 3º, que poderá ocorrer mediante a apresentação de Emenda Modificativa, pelo autor do projeto, respeitando os preceitos da Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998, a saber:

<sup>15</sup> GODOY, Mayr. **Técnica constituinte e técnica legislativa**. São Paulo: LEUD, 1987, pg. 99.

<sup>16</sup> DICKERSON, Reed. **A arte de redigir leis**, Rio de Janeiro: Forense, 1965, pg. 27.



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

1) Sugiro a seguinte redação para o art. 3º da propositura:

*“Art. 3º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta da dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.”*

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entendemos que o Projeto de Lei CM nº 59/2019, de autoria do nobre Vereador Pedrinho Botaro é **LEGAL** e **CONSTITUCIONAL**.

Sugiro que seja realizada a adequação formal ao projeto de lei, conforme sugerido no parecer.

Prudente salientar que o quórum para eventual aprovação é de **maioria simples**, nos termos do *caput* do art. 36, da Lei Orgânica do Município de Santo André.

É o nosso parecer de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça e Redação, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, 18 de julho de 2019.

Ivan Antonio Barbosa  
Diretor de Apoio Legislativo  
OAB/SP 163.443