



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Processo nº 2410/2019

Projeto de Lei CM nº 71/2019

Interessado: Comissão de Justiça e Redação

Autor do Projeto: Vereador Drº Fábio Lopes

Assunto: Denomina Praça Wilson Fittipaldi a área verde localizada entre a Avenida Prestes Maia e Avenida Lauro Gomes, na Vila Príncipe de Gales, no Município de Santo André.

Á

Comissão de Justiça e Redação,

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei CM nº 71/2019, de autoria do nobre vereador Drº Fábio Lopes, na qual denomina Praça Wilson Fittipaldi a área verde localizada entre a Avenida Prestes Maia e Avenida Lauro Gomes, na Vila Príncipe de Gales, no Município de Santo André.

Conforme consta da justificativa, Wilson Fittipaldi nasceu no Município de Santo André no dia 04 de agosto de 1920, foi empresário e radialista, especializado em automobilismo. Filho de imigrantes italianos, desde cedo se interessou por carros e motos e no final de 1930 já era locutor.

E ainda, conhecido como Barão, Wilson Fittipaldi trabalhou durante décadas nas transmissões da rádio paulista Panamericana e também foi comentarista do telejornal Record em Notícias (1973 – 1996) da TV Record, na década de 80. Além da locução, ele também foi organizador de provas automobilísticas e de motos, acompanhando de perto o nascimento do autódromo de Interlagos. Como piloto, participou de várias provas, sendo, em algumas, piloto e repórter ao mesmo tempo.

Por fim, informa que Wilson Fittipaldi veio a falecer em 11 de março de 2013, no Rio de Janeiro, onde a área verde a ser denominada é de classificação fiscal: Setor 17;



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Quadra 118, onde antigamente havia uma base comunitária da GCM, próxima a Faculdade Fundação do ABC.

É breve o relatório.

Passemos à análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da Competência Legislativa

Em princípio, a iniciativa parlamentar encontra amparo no disposto no art. 8º, XIV, da Lei Orgânica do Município de Santo André, com a redação que lhe foi dada pela Emenda nº 32, de 19 de maio de 2000, senão vejamos:

“Art. 8º Cabe a Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

(...)

XIV – dar e alterar a denominação de próprios, vias e logradouros públicos, bem como autorizar a mudança de denominação”. (g/n)

Inexistem, portanto, *‘a priori’*, óbices de ordem legal ou constitucional à regular tramitação da propositura em tela, devendo, no entanto, a nosso ver, **ser ouvido o setor competente do Poder Executivo quanto à viabilidade técnica da medida ora pretendida.**

A palavra logradouro (ou logradouro) é um termo que designa qualquer espaço público reconhecido pela Administração de um Município, como avenidas, ruas, **praças**, jardins, parques etc. Já a palavra próprio ou prédio público remete a um imóvel especialmente construído ou adaptado para albergar serviços administrativos ou outros destinados a servir o público, como, por exemplo, uma escola, hospital etc.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

O ato de denominar ou batizar uma coisa é uma homenagem, ou seja, um gesto de reconhecimento público pelas qualidades ou feitos notáveis do homenageado por parte daqueles que o admiram por sua importância, sua contribuição para algum ramo da civilização. Não há regra que vincule a homenagem a uma figura de importância para o ramo, muito embora seja concretamente mais adequado homenagear alguém da própria área.

Trata-se de assunto da competência do Município homenagear personalidades com nomes de praças, ruas, bairros, cidades, até mesmo prédios públicos, hospitais, cemitérios, presídios e escolas.

Assim, por exemplo, ao denominar uma escola, o mais correto é utilizar o nome de um professor muito querido e reconhecido na localidade ou um educador de reconhecida importância. Entretanto, isso é uma decisão do administrador a quem incumbe a gestão da coisa pública e não uma imposição legal.

A denominação de próprios municipais e logradouros é matéria cuja iniciativa é concorrente. No entanto, tal posição necessita reparo para melhor esclarecimento da matéria. É claro que a denominação de ruas, praças, bairros, distritos e logradouros públicos em geral é da competência concorrente entre o Poder Executivo e o Legislativo.

Entretanto, a denominação de próprios públicos ligados à estrutura de cada um dos poderes é questão ligada diretamente ao próprio Poder envolvido. Assim, a competência para denominar os próprios integrantes da estrutura do Executivo é desse Poder, assim como é da alçada do Poder Legislativo e do Poder Judiciário denominar os próprios sob sua administração, não havendo que se falar em ingerência indevida de um Poder sobre outro.

Ressalte-se que, apesar de o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ter proferido alguns precedentes a respeito da inadmissibilidade de denominação de vias e logradouros públicos por iniciativa do Poder Legislativo, tal posicionamento foi alterado por força do julgamento do Agravo no Recurso Extraordinário nº 878.911 pelo Supremo Tribunal Federal, no qual foi fixada a tese de que **"não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua**



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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" (Tema 917).

Vejamos, a título de exemplo, 02 (dois) acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, adequando-se ao quanto decidido pelo STF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 14, INCISO XIV, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE MONTE APRAZÍVEL, QUE FIXA COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA APRECIAR A DENOMINAÇÃO DE PRÓPRIOS, VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS - ATO NORMATIVO QUE NÃO USURPA ATRIBUIÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - PRECEDENTE DESTES C. ÓRGÃO ESPECIAL - TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911/RJ) - INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE". "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" (ARE nº 878.911 RG/RJ, Relator Ministro Gilmar Mendes).

(...)

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2123576-06.2017.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/10/2017; Data de Registro: 27/10/2017). (g/n)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.203, DE 19 DE OUTUBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA. ATO NORMATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ATRIBUI NOMENCLATURA A PRAÇA PÚBLICA NAQUELA CIDADE. INICIATIVA PARLAMENTAR. DENOMINAÇÃO DE LOGRADOUROS PÚBLICOS. INOCORRÊNCIA DE INDEVIDA INVASÃO DA GESTÃO ADMINISTRATIVA PELO PODER LEGISLATIVO. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 47, II E XIV, DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO RECONHECIDA. AÇÃO IMPROCEDENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO PELA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA ADMITIDO PELO STF. DETERMINAÇÃO DE DEVOLUÇÃO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM PARA QUE SE OBSERVASSE O DISPOSTO NO ARTIGO 1.036 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INVOCAÇÃO DO TEMA 917 DA SISTEMÁTICA DE REPERCUSSÃO GERAL. CASO EM ANÁLISE, COM SUBSUNÇÃO AO TEMA. ACORDÃO ANTERIOR ADAPTADO À



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

JURISPRUDÊNCIA DO E. STF NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ARTIGO 1.040, INCISO II, DO CPC. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição - numerus clausus -, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa 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. Portanto, não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. ACÓRDÃO ADEQUADO AO TEMA 917 DO STF PARA JULGAR IMPROCEDENTE A AÇÃO.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2258181-54.2015.8.26.0000; Relator (a): Amorim Cantuária; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/10/2017; Data de Registro: 19/10/2017). (g/n)

Esse também é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, senão vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DE CAMPOS ALTOS. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA À CÂMARA MUNICIPAL. DENOMINAÇÃO DE ESTABELECIMENTOS, VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA. CONSTITUCIONALIDADE. 1- A Câmara Municipal possui competência para legislar sobre a denominação de estabelecimentos, vias e logradouros públicos, não sendo esta matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2 - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (TJ/MG - ADI 10000110554102000/MG, Relator Desembargador Antônio Armando dos Anjos, Data de Julgamento: 13/11/2013, Especial/ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 13/12/2013”. (g/n)

A proposta legislativa, *a priori*, também não infringe o disposto nos incisos do art. 7º da Lei Municipal nº 512, de 26 de agosto de 1949 e alterações, na qual estabelecem vedações á nomes a serem escolhidos para novos logradouros.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

2.2. Da observância 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.

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**.¹

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

¹ GODOY, Mayr. **Técnica constituinte e técnica legislativa**. São Paulo: LEUD, 1987, pg. 99.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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”**.²
(g/n)

Analisando o presente projeto de lei, verificamos que sobre o aspecto formal, faz-se necessário a realização de alterações para adequá-lo aos comandos da Lei Complementar nº 95/98, que poderá ser objeto de emenda modificativa do nobre parlamentar, senão vejamos:

- 1) A Ementa deverá ter a seguinte redação:

“Denomina Praça Wilson Fittipaldi a área verde localizada entre a Avenida Prestes Maia e Avenida Lauro Gomes, na Vila Príncipe de Gales, no Município de Santo André.”

- 2) Deverá ser incluído um art. 2º, que deverá ter a seguinte redação:

“Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário”.

- 3) O atual art. 2º deverá ser renumerado para art. 3º.

2.3. Do aumento das despesas públicas

A redação do art. 2º do Projeto de Lei CM 71/2019, na hipótese de ser alterado o seu texto através de emenda modificativa apresentada pelo nobre Edil, assim preconizará:

“Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário”.

É comum a utilização do argumento de que os projetos de lei, oriundos do Parlamento municipal, que implicando em aumento de despesa pública, ao deixar de indicar

² DICKERSON, Reed. **A arte de redigir leis**, Rio de Janeiro: Forense, 1965, pg. 27.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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.**”³ (negritamos)*

“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

³ STF, ARE 854430, Ministra Relatora Carmen Lúcia, julgado em 10/11/2015.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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’⁴. (negritamos)

Dessa forma, o disposto no futuro art. 2º da proposta legislativa em comento, está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entendemos que o Projeto de Lei CM nº 71/2019, de autoria do nobre vereador Drº Fábio Lopes é **Legal e Constitucional**.

Entretanto, sugiro a elaboração de uma cota a fim de consultar o setor competente do Poder Executivo quanto à viabilidade técnica da medida ora pretendida.

Isto posto, quanto ao **quórum** de aprovação, entendemos, salvo melhor juízo, que o mesmo é de **maioria simples**, já que a denominação de logradouros não se encontra elencada dentre as matérias que exigem quórum qualificado para sua aprovação (art. 36, §§ 1º e 2º, da Lei Orgânica de Santo André). A regra, portanto, é a do art. 36, ‘*caput*’, da Carta Municipal.

⁴ STF, ADI 3.599/DF, Ministro Relator Gilmar Ferreira Mendes.



CÂMARA MUNICIPAL 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, 29 de julho de 2019.

Ivan Antonio Barbosa
Diretor de Apoio Legislativo
OAB/SP 163.443