

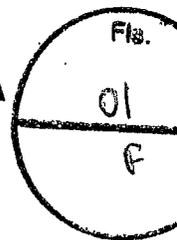


Capital dos Minérios

# CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA

## PALÁCIO VEREADOR EUCLIDES MODENEZI

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar  
CEP 18406-380 - Itapeva/São Paulo



**PROJETO DE LEI 60/2021** - Vereador Roberto Comerón - Dispõe sobre o repasse de 10% (dez por cento) da receita municipal com multas de trânsito à Guarda Civil Municipal de Itapeva.

APRESENTADO EM PLENÁRIO . . . . . : 08/04/2021 - 19h50  
RETIRADO DE PAUTA EM . . . . . :     /    /    

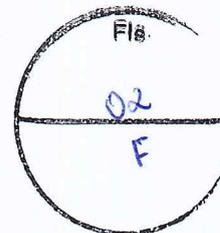
COMISSÕES		
<u>LIRLP</u>	RELATOR: <u>Fulio</u>	DATA: <u>    /    /    </u>
<u>EFEO</u>	RELATOR: _____	DATA: <u>    /    /    </u>
	RELATOR: _____	DATA: <u>    /    /    </u>

Discussão e Votação Única:     /    /      
Em 1.ª Disc. e Vot.:     /    /     Em 2.ª Disc. e Vot. :     /    /      
Rejeitado em . . . :     /    /     Autógrafo N.º . . . :     /    /      
Lei n.º . . . . . :     /     Ofício N.º :      em     /    /    

Sancionada pelo Prefeito em:     /    /      
Veto Acolhido ( ) Veto Rejeitado ( ) Data:     /    /      
Promulgada pelo Pres. Câmara em:     /    /     Publicada em:     /    /    

OBSERVAÇÕES

*Luiz Ot*



## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

### **MENSAGEM**

**Excelentíssimos Senhores Presidentes das Comissões Permanentes,**

**Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

A presente proposta objetiva estabelecer o repasse de 10% (dez por cento) da receita municipal com multas de trânsito à Guarda Civil Municipal de Itapeva

O Município tem a responsabilidade pela segurança pública, podendo fazê-lo por meio da Guarda Civil Municipal por expresso dispositivo constitucional que incluiu o órgão na segurança pública.

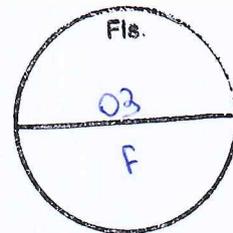
As Guardas Civas Municipais têm a função principal de proteger os bens, serviços e instalações, nos termos da lei, cuja função é de extrema relevância, podendo, se solicitado atuar juntamente com órgãos policiais na manutenção da ordem pública junto com a Polícia Federal, Polícia Civil e Polícia Militar, além de outros previstos na própria Constituição Federal e na Lei Federal nº 13022/2014.

Contudo, os repasses que vêm sendo disponibilizados a este órgão é insuficiente para atender as necessidades da corporação.

Por fim, a presente propositura tem como objetivo dar maior aperfeiçoamento e eficiência para os efetivos da Guarda Civil Municipal de Itapeva.

Assim, diante do exposto, contamos então com o indispensável apoio de nossos nobres pares para a aprovação desta propositura.

Respeitosamente.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

### PROJETO DE LEI 0060/2021

**Autoria: Roberto Comeron**

Dispõe sobre o repasse de 10% (dez por cento) da receita municipal com multas de trânsito à Guarda Civil Municipal de Itapeva.

A Câmara Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, **APROVA** o seguinte **PROJETO DE LEI**:

**Art. 1º** Fica estabelecido que 10% (dez por cento) do valor proveniente de arrecadação das multas de trânsito serão depositados, mensalmente, na conta do fundo que será criado para ampliação das ações de fiscalização e policiamento por parte da Guarda Civil Municipal de Itapeva

Parágrafo único. O percentual a que alude o “caput” deste artigo, não prejudicará o que estabelece o §1º do Art. 320, do Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

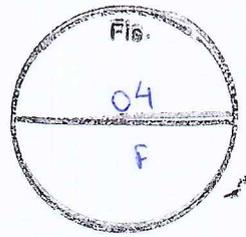
**Art. 2º** O percentual repassado será gerido pelo Secretário de Defesa Social, que prestará contas dos valores sob sua responsabilidade, bem como das ações tomadas que, efetivamente, promovam maior eficiência e segurança no trânsito com medidas de policiamento e fiscalização.

Parágrafo único. Os valores repassados poderão ser utilizados para cursos de capacitação, treinamento, aquisição de veículos (viaturas), armamento, equipamentos de segurança (coletes balísticos), e o que precisar para oferecer melhor segurança e estrutura de trabalho aos agentes que realizarão o trabalho de fiscalização.

**Art. 3º** Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 7 de abril de 2021.

**ROBERTO COMERON**  
VEREADOR - PSL



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**Parecer** nº 063/2021

**Referência:** Projeto de Lei nº 060/2021

**Autoria:** Vereador Roberto Comeron – PSL

**Ementa:** “Dispõe sobre o repasse de 10% (dez por cento) da receita municipal com multas de trânsito à Guarda Civil Municipal de Itapeva”.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei que visa estabelecer o repasse de 10% (dez por cento) do valor proveniente de arrecadação das multas de trânsito à Guarda Civil Municipal.

Esclarece o nobre Edil que tal medida se faz necessária, pois o Município tem a responsabilidade pela segurança pública, podendo fazê-lo por meio da Guarda Civil Municipal por expresse dispositivo constitucional que incluiu o órgão na segurança pública, sendo os valores atualmente repassados a este órgão insuficientes para atender as necessidades da corporação.

Conforme prevê o projeto em seu artigo 1º os valores serão depositados, mensalmente, na conta do fundo que será criado, para ampliação das ações de fiscalização e policiamento por parte da Guarda Civil Municipal de Itapeva.

Estabelece o artigo 2º que o percentual repassado será gerido pelo Secretário de Defesa Social, que prestará contas dos valores sob sua responsabilidade, bem como das ações tomadas que, efetivamente, promovam maior eficiência e segurança no trânsito com medidas de policiamento e fiscalização.

O projeto prevê ainda que os valores repassados poderão ser utilizados para cursos de capacitação, treinamento, aquisição de veículos (viaturas),



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

armamento, equipamentos de segurança (coletes balísticos), e o que precisar para oferecer melhor segurança e estrutura de trabalho aos agentes que realizarão o trabalho de fiscalização (parágrafo único do artigo 2º).

É o breve relato.

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o Projeto de Lei nº 060/2021 foi lido na 19ª Sessão Ordinária, ocorrida no dia 08/04/2021.

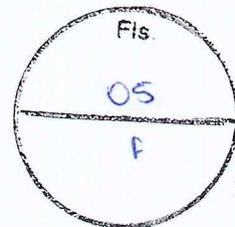
O Projeto foi submetido à análise deste Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais.

### 1. DA REGULARIDADE FORMAL

Em que pese o elevado propósito que norteou a apresentação do presente projeto, nota-se a presença de vício formal de iniciativa por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual, reproduzido no artigo 2º da Lei Orgânica do Município, resultando ao projeto inconstitucionalidade insanável, conforme fundamentos a seguir delineados.

Com base neste Princípio a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município consagram as competências e atribuições específicas de cada um dos Poderes, estipulando as matérias que podem ter seu processo legislativo iniciado por cada agente político, não podendo o responsável de um Poder invadir a competência legislativa do outro.

Como regra, o ordenamento estabelece a iniciativa concorrente (art. 61, *caput*, CF) segundo a qual os projetos de lei podem ser iniciados tanto por agentes do Poder Legislativo, quanto pelo Poder Executivo.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Entretanto, há matérias que somente poderão ser tratadas por meio de leis de iniciativa exclusiva de certas pessoas ou órgãos. São as chamadas iniciativas privativas, presentes, por exemplo, no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal.

A iniciativa privativa é conferida a apenas um órgão, agente ou pessoa, ou seja, é atribuída apenas a um titular. As matérias privativas do Chefe do Executivo são aquelas que a Constituição Federal reserva exclusivamente ao Presidente da República e que, por simetria, aplica-se ao Prefeito Municipal.

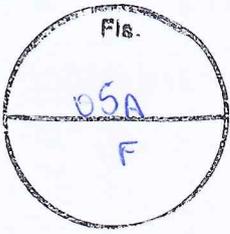
Assim, determinadas matérias são de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, não podendo o processo legislativo ser iniciado por outro órgão ou agente, sob pena de inconstitucionalidade formal por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes.

No presente caso, o projeto de lei, de iniciativa parlamentar, visa estabelecer que 10% (dez por cento) do valor proveniente da arrecadação de multas de trânsito, sejam destinados, através da criação de um fundo, à ampliação das ações de fiscalização e policiamento por parte da Guarda Civil Municipal.

Contudo, o projeto tal como se apresenta não se harmoniza com a recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da **Repercussão Geral (Tema nº 917)** atrelada ao **RE nº 878.911**, assim ementada:

**Ementa<sup>1</sup>: 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**

<sup>1</sup> RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 Dje de 11.10.16 - Relator Ministro **GILMAR MENDES**;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. **Recurso extraordinário provido.** “ Decisão: O Tribunal, **por unanimidade**, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.” (g.n.)

Extrai-se da supramencionada orientação 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.

No presente caso, a despeito de a destinação ser potencialmente lícita conforme estabelece o artigo 320<sup>2</sup> do Código de Trânsito Brasileiro regulamentado pela Resolução do CONTRAN nº 638/16<sup>3</sup>, certo é que a propositura em análise implica em novel obrigação para a administração, pois a criação de fundos municipais (artigo 1º), os quais constituem forma de gestão especial de recursos conforme preveem os artigos 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/1964<sup>4</sup>, impõe atribuições e repercute na gestão administrativa dos órgãos do Poder Executivo, a quem compete dispor de estrutura e pessoal para viabilizar sua implementação.

Ademais, conforme estabelece o próprio artigo 2º do projeto, a gestão do fundo ficará a cargo do Secretário de Defesa Social, a quem competirá prestar contas dos valores sob sua responsabilidade, bem como das ações tomadas

<sup>2</sup> **Art. 320.** A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

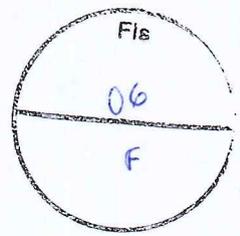
<sup>3</sup> Dispõe sobre as formas de aplicação da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito, conforme previsto no caput do art. 320 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro – CTB.

<sup>4</sup> **Art. 71.** Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

**Art. 72.** A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

**Art. 73.** Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

**Art. 74.** A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

que, efetivamente, promovam maior eficiência e segurança no trânsito com medidas de policiamento e fiscalização, contrariando assim o **Tema de Repercussão Geral nº 917**.

Sendo assim, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, a iniciativa de Leis que tratem da matéria, pois cabe a este a gestão administrativa da municipalidade, em especial a criação, estruturação e atribuições dos órgãos e entidades da Administração Municipal.

Em casos similares, o Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou **inconstitucionais** Leis de iniciativa parlamentar do município de Guarulhos/SP, senão vejamos:

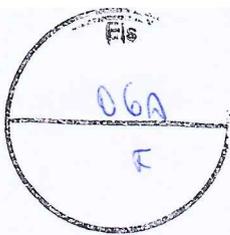
**Ementa<sup>5</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face do inciso III, do art. 7º, da Lei nº 7.138, de 20 de junho de 2013, que dispõe sobre a destinação da receita decorrente das multas de infrações do Código de Trânsito Brasileiro ao Fundo Municipal de Segurança Pública. Presença de vício formal orgânico (art. 144, da Constituição Bandeirante, c.c. art. 22, inciso XI, da Constituição Federal), violação formal de iniciativa (arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo) e do princípio da separação de funções (art. 5º, CESP). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (g.n.)

**Ementa<sup>6</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.619, de 13 de março de 2018, do Município de Guarulhos, que institui o Fundo Especial de Manutenção do Corpo de Bombeiros. Iniciativa Parlamentar. Ingerência na Administração Pública. Vício material e formal. Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, item 2, 47, II e XIV, XIX, "a", 174, III c.c. § 4º, item 1, 176, inciso IX e 144 da Constituição Estadual. Reconhecimento de vício de iniciativa e violação ao princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade declarada, com efeito ex tunc, ressalvada a irrepetibilidade dos valores de gratificação recebidos de boa-fé até a data do julgamento desta ação. Ação procedente. (g.n.)

A respeito do tema, assim se manifestou o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM no Parecer nº 1893/2018:

<sup>5</sup> TJ/SP - ADI nº 0185378-78.2013.8.26.0000, Rel. Des. Roberto Mac Cracken. Julgado em: 05/02/2014;

<sup>6</sup> TJ/SP - ADI nº 2119369-56.2020.8.26.0000, Rel. Des. Cristina Zucchi. Julgado em: 02/12/2020;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**PG – Processo Legislativo. Destinação das receitas oriundas de multas de trânsito. Criação de fundo municipal. Iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Separação de poderes.**

(...)

Registre-se que os fundos devem possuir um gestor de seus recursos, os quais, nesta qualidade, serão autorizadores das despesas dos fundos. Os gestores deverão ser instituídos em suas leis de criação e, em regra, são os titulares das pastas às quais se encontram os fundos vinculados. Isto é: toda criação de um fundo impõe atribuições e repercute na organização administrativa do Poder Executivo.

(...)

Ante o exposto, feito os devidos apontamentos, concluímos que as despesas com fiscalização de trânsito poderão ocorrer apenas nas ações expressamente mencionadas na resolução nº 638/2016 do CONTRAN, e autorizadas pelo gestor do respectivo fundo, que deverá ser criado por lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, sendo portanto a presente propositura, de iniciativa parlamentar, inconstitucional. (g.n.)

Ora, bem se sabe que cabe ao Executivo o exercício de atos que impliquem no gerenciamento das atividades afetas às posturas municipais, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito.<sup>7</sup>

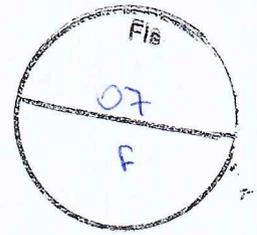
Ives Gandra Martins<sup>8</sup>, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que “sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade”.

Nesse sentido o mestre Hely Lopes Meirelles<sup>9</sup>, em sua obra Direito Municipal Brasileiro, ensina que:

<sup>7</sup> ADIN n. 53.583-0, rel. Des. FONSECA TAVARES

<sup>8</sup> MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada. São Paulo: Saraiva, 2002.

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 712.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

(...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 61), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. (g.n.)

Deste modo, ainda que relevantes e meritórias as razões que justificam a apresentação do projeto de lei em análise, sua iniciativa não compete ao Poder Legislativo, porquanto, de acordo com o artigo 40 da Lei Orgânica do Município, cabe exclusivamente ao Prefeito Municipal a organização administrativa da municipalidade, em especial gestão dos órgãos e entidades da administração pública municipal, senão vejamos:

Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

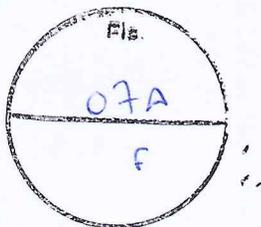
IV - **organização administrativa**, matéria orçamentária, Serviços Públicos e pessoal da administração;

V - criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal**. (g.n.)

Assim, o tema veiculado no projeto de lei em análise, constitui matéria relacionada à gestão administrativa da municipalidade e, portanto, deve ter seu processo legislativo iniciado pelo Chefe do Poder Executivo, que é o único que detém a competência para gerir os órgãos da administração municipal, restando claro que nem mesmo a sanção, convalidaria eventual projeto de lei de iniciativa parlamentar, que padece de vício formal de inconstitucionalidade insanável, razão pela qual deve ser normatizada pelo Prefeito Municipal.

Logo, não é dado a nenhum representante da Câmara desencadear o processo legislativo das leis que disponham sobre as atividades típicas do Executivo Municipal.

Dessarte, embora louvável a preocupação do Edil com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

a norma proposta disciplinaria atos que são próprios da função executiva, revelando-se invasivo da esfera da gestão administrativa, inerente à atividade típica do Poder Executivo, ofendendo assim o Princípio basilar da Separação de Poderes.

Portanto, uma vez que o nobre Vereador carece de poder para tratar da matéria veiculada no projeto, resta-lhe fazer nos termos do artigo 153 do Regimento Interno desta Edilidade, uma indicação ao Chefe do Poder Executivo a respeito do tema.

### 2. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na inconstitucionalidade por afronta ao Princípio Constitucional da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual e artigo 2º da Lei Orgânica do Município, opina-se para o projeto em questão receba parecer **desfavorável** da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa.

Nesse sentido, compete salientar que a emissão de parecer por este Departamento Jurídico não substitui o parecer das Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não adentra no mérito do projeto, nem, tão pouco, possui força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos membros desta Casa.

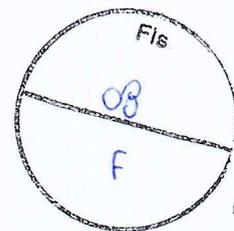
Itapeva/SP, 22 de abril de 2021.

Assinado digitalmente por MARINA FOGACA RODRIGUES VIEIRA  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Autenticado por AR OAB SP, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=MARINA FOGACA RODRIGUES VIEIRA  
Razão: Eu estou aprovando este documento  
Marina Fogaça Rodrigues Vieira  
OAB/SP 303365  
Procuradora Jurídica

VAGNER WILLIAM  
TAVARES DOS  
SANTOS

Vagner William Tavares dos Santos  
OAB/SP 309962  
Oficial Legislativo

Assinado de forma digital por VAGNER WILLIAM TAVARES DOS SANTOS  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=43419613000170, ou=Assinatura Tipo A3, ou=0009865056, ou=ADVCGADO, ou=<valor>, cn=VAGNER WILLIAM TAVARES DOS SANTOS, email=vw.santos@terra.com.br  
Dados: 2021.04.23 14:16:42 -03 00'



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**Parecer** nº 060/2021

**Referência:** Projeto de Lei nº 057/2021

**Autoria:** Vereadora Débora Marcondes – PSDB

**Ementa:** “Institui o Serviço de Disque Denúncia de maus Tratos e abandono de Animais, no âmbito do Município de Itapeva, e dá outras providências”.

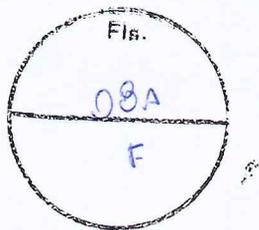
Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei que visa instituir no âmbito do Município de Itapeva, o Serviço de Disque Denúncia de Maus Tratos e Abandono de Animais, através do qual serão recebidas denúncias referentes à violência ou crueldade praticada contra animais (artigo 1º).

Conforme prevê o projeto, o serviço a ser criado visa à proteção da nossa fauna, por meio de ações fiscalizadoras promovidas pelas instituições municipais, a partir de denúncias feitas por qualquer cidadão, por meio dos órgãos de comunicação, telefone, e-mail, carta ou qualquer outra forma de comunicação, levadas ao Poder Público Municipal (parágrafo único do artigo 1º).

Estabelece ainda que o Poder Executivo Municipal promoverá ampla divulgação do Serviço Disque Denúncia de Maus Tratos e Abandono de Animais e divulgará um número de telefone para contato direto da população (artigo 2º).

O artigo 3º assegura sigilo absoluto à identidade do denunciante, se este assim o desejar.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Por sua vez, de acordo com o artigo 4º, o Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

É o breve relato.

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o Projeto de Lei nº 057/2021 foi lido na 19ª Sessão Ordinária, ocorrida no dia 08/04/2021.

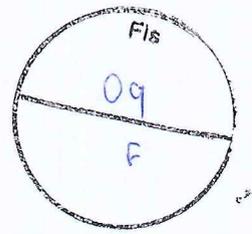
O Projeto foi submetido à análise deste Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais.

### 1. DA REGULARIDADE FORMAL

Em que pese o elevado propósito que norteou a apresentação do presente projeto, nota-se a presença de vício formal de iniciativa por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual, reproduzido no artigo 2º da Lei Orgânica do Município, resultando ao projeto inconstitucionalidade insanável, conforme fundamentos a seguir delineados.

Com base neste Princípio a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município consagram as competências e atribuições específicas de cada um dos Poderes, estipulando as matérias que podem ter seu processo legislativo iniciado por cada agente político, não podendo o responsável de um Poder invadir a competência legislativa do outro.

Como regra, o ordenamento estabelece a iniciativa concorrente (art. 61, *caput*, CF) segundo a qual os projetos de lei podem ser iniciados tanto por agentes do Poder Legislativo, quanto pelo Poder Executivo.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Entretanto, há matérias que somente poderão ser tratadas por meio de leis de iniciativa exclusiva de certas pessoas ou órgãos. São as chamadas iniciativas privativas, presentes, por exemplo, no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal.

A iniciativa privativa é conferida a apenas um órgão, agente ou pessoa, ou seja, é atribuída apenas a um titular. As matérias privativas do Chefe do Executivo são aquelas que a Constituição Federal reserva exclusivamente ao Presidente da República e que, por simetria, aplica-se ao Prefeito Municipal.

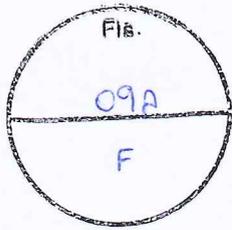
Assim, determinadas matérias são de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, não podendo o processo legislativo ser iniciado por outro órgão ou agente, sob pena de inconstitucionalidade formal por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes.

No presente caso, nos confrontamos com matéria afeta aos serviços públicos municipais, já que pretende a nobre edil através do projeto em análise, instituir no âmbito do Município de Itapeva, o Serviço de “Disque Denúncia” de Maus Tratos e Abandono de Animais, através do qual serão recebidas denúncias referentes à violência ou crueldade praticada contra animais.

Contudo, o projeto tal como se apresenta não se harmoniza com a recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da **Repercussão Geral (Tema nº 917)** atrelada ao **RE nº 878.911**, assim ementada:

**Ementa<sup>1</sup>: 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**

<sup>1</sup> RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 Dje de 11.10.16 - Relator Ministro **GILMAR MENDES**;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. **Recurso extraordinário provido.** “ Decisão: O Tribunal, **por unanimidade**, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.” (g.n.)

Extrai-se da supramencionada orientação 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.

Denota-se da propositura em análise que a medida invade a competência privativa do Chefe do Executivo, haja vista que em linhas gerais cria encargos para a administração, pois exigirá que o Executivo Municipal disponha de estrutura, equipamentos e pessoal para viabilizar a implantação e gestão do novel serviço.

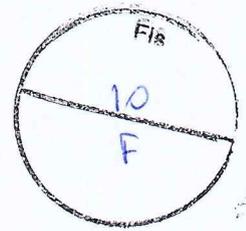
No tocante a gestão dos serviços públicos, leciona o mestre Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>:

A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe à disposição da coletividade. (g.n.)

Nessa senda são os ensinamentos de Edgard Neves da Silva<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 15ª edição, São Paulo: Malheiros, 2006, p. 166.

<sup>3</sup> SILVA. Edgar Neves da. In, **Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas**, São Paulo, vol. 4, Ed. Revista dos Tribunais, p. 31/39



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Resumindo, é função típica e privativa do Poder Executivo, gerir os negócios públicos e, em especial, executar os serviços públicos colocados à disposição dos indivíduos, e obras, até porque o Estado, lato sensu, pode ser considerado um grande prestador de serviços.

Em tema similar, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por ocasião do julgamento das Ações Direta de Inconstitucionalidade nº 2155404-20.2017.8.26.0000, 2030819-90.2017.8.26.0000 e 2246682-39.2016.8.26.0000 declarou inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar dos municípios de Mauá/SP, Ribeirão Preto/SP e Suzano/SP, senão vejamos:

**Ementa<sup>4</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 4.997, de 29 de outubro de 2.014, do Município de Mauá, de iniciativa parlamentar que "Estabelece objetivos e diretrizes para instituição do Serviço de Denúncia de Violação dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito do Município de Mauá e dá outras providências" - Inconstitucionalidade por afronta ao art. 25 da Carta Estadual não configurada - Violação aos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa – Ação procedente. (g.n.)

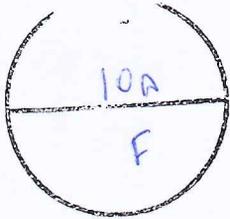
**Ementa<sup>5</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 13.887, de 08 de setembro de 2.016, do Município de Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação do serviço 'Disque-Denúncia de agressões ao meio ambiente' - Falta de indicação da fonte de custeio para a consecução da norma que, quando muito, impede a sua exequibilidade no ano em que editada – Inconstitucionalidade por afronta ao art. 25 da Carta Estadual não configurada – Violação, entretanto, aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa – Ação procedente. (g.n.)

**Ementa<sup>6</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 4.844, de 24 de novembro de 2014, de iniciativa parlamentar, que instituiu o serviço "Disque-Pichação e Atos de Vandalismo", no Município de Suzano. Vício de iniciativa. Norma

<sup>4</sup> TJ/SP - ADI nº 2155404-20.2017.8.26.0000, Rel. Salles Rossi. Julgado em: 21/11/2017;

<sup>5</sup> TJ/SP - ADI nº 2030819-90.2017.8.26.0000, Rel. Salles Rossi. Julgado em: 21/06/2017;

<sup>6</sup> TJ/SP - ADI nº 2246682-39.2016.8.26.0000, Rel. Tristão Ribeiro. Julgado em: 05/04/2017;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Departamento Jurídico

que, a despeito de tratar de assunto de interesse local, no âmbito do poder de polícia administrativa, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo no exercício da direção da administração pública municipal. Criação de obrigações ao Poder Executivo. Afronta aos artigos 5º, 47, inciso II, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente, declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.844, de 24 de novembro de 2014, de Suzano, com determinação. (g.n.)

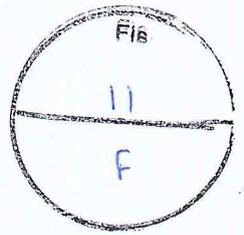
Dessarte, o projeto em análise, de origem parlamentar, ao instituir o serviço de “Disque Denúncia” em questão, acaba por invadir a competência privativa do Prefeito Municipal para tratar da matéria, já que tal medida impõe novas atribuições aos órgãos da administração municipal, devendo, portanto, sua regulamentação advir do Poder Executivo Municipal, por consubstanciar-se em ato típico de gestão administrativa na área de serviços públicos.

Ives Gandra Martins<sup>7</sup>, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que “sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade”.

Deste modo, ainda que relevantes e meritorias as razões que justificam a apresentação do projeto de lei em análise, afeto ao serviço público municipal, sua iniciativa não compete ao Poder Legislativo, porquanto, de acordo com o artigo 40 da Lei Orgânica do Município, cabe exclusivamente ao Prefeito Municipal a gestão administrativa da municipalidade, senão vejamos:

Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre:  
(...)

<sup>7</sup> MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. 4º vol. Tomo I, 3ª ed, atualizada. São Paulo: Saraiva, 2002.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

IV - **organização administrativa**, matéria orçamentária, **Serviços Públicos** e pessoal da administração;  
V - criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal**. (g.n.)

Assim, o tema veiculado no projeto de lei em análise, deve ter seu processo legislativo iniciado pelo Chefe do Poder Executivo, restando claro que nem mesmo a sanção, convalidaria eventual projeto de lei de iniciativa parlamentar, que padece de vício formal de inconstitucionalidade insanável.

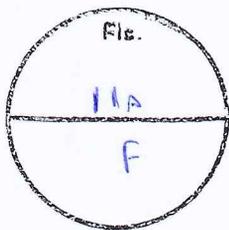
Nesse sentido o mestre Hely Lopes Meirelles<sup>8</sup>, em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, ensina que:

(...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 61), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. (g.n.)

Logo, embora louvável a preocupação da Edil com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma proposta disciplinaria atos que são próprios da função executiva, revelando-se invasivo da esfera da gestão administrativa, inerente à atividade típica do Poder Executivo, ofendendo assim o Princípio basilar da Separação de Poderes.

Portanto, uma vez que a nobre Vereadora carece de poder para tratar da matéria veiculada no projeto, resta-lhe fazer nos termos do artigo 153 do Regimento Interno desta Edilidade, uma indicação ao Chefe do Poder Executivo a respeito do tema.

<sup>8</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 712.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

### 2. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base na inconstitucionalidade por afronta ao Princípio Constitucional da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual e artigo 2º da Lei Orgânica do Município, opina-se para o projeto em questão receba parecer **desfavorável** da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa.

Nesse sentido, compete salientar que a emissão de parecer por este Departamento Jurídico não substitui o parecer das Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não adentra no mérito do projeto, tampouco possui força vinculante, podendo seus fundamentos ser ou não utilizados pelos membros desta Casa.

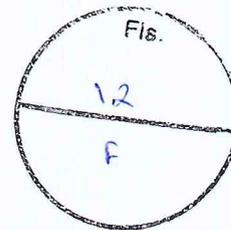
Itapeva, 20 de abril de 2021.

Assinado digitalmente por MARINA FOGACA  
RODRIGUES VIEIRA  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Autenticado por  
AR OAB SP, OU=Assinatura Tipo A3,  
OU=ADVOGADO, CN=MARINA FOGACA  
RODRIGUES VIEIRA  
Razão: Eu estou aprovando este documento  
Marina Fogaça Rodrigues Vieira  
OAB/SP 303365  
Procuradora Jurídica

VAGNER WILLIAM  
TAVARES DOS  
SANTOS

Vagner William Tavares dos Santos  
OAB/SP 309962  
Oficial Legislativo

Assinado de forma digital por VAGNER  
WILLIAM TAVARES DOS SANTOS  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil,  
ou=43419613000170, ou=Assinatura Tipo  
A3, ou=0009865056, ou=ADVOGADO,  
ou=<valor>, cn=VAGNER WILLIAM  
TAVARES DOS SANTOS,  
email=vw.santos@terra.com.br  
Dados: 2021.04.23 14:16:13 -03'00'



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Gabinete do Vereador Júlio Ataíde

### RELATÓRIO DO RELATOR COMISSÃO LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA Nº 00010/2021

**Propositura:** PROJETO DE LEI Nº 60/2021

**Ementa:** Dispõe sobre o repasse de 10% (dez por cento) da receita municipal com multas de trânsito à Guarda Civil Municipal de Itapeva.

**Autor:** José Roberto Comeron

**Relator:** Júlio Cesar Costa Almeida

#### RELATÓRIO

O Projeto de Lei visa estabelecer o repasse de 10% (dez por cento) do valor proveniente de arrecadação das multas de trânsito à Guarda Civil Municipal. Esclarece o nobre Edil que tal medida se faz necessária, pois o Município tem a responsabilidade pela segurança pública, podendo fazê-lo por meio da Guarda Civil Municipal por expresso dispositivo constitucional que incluiu o órgão na segurança pública, sendo os valores atualmente repassados a este órgão insuficientes para atender as necessidades da corporação.

O Projeto de lei teve parecer desfavorável, do departamento Jurídico por apresentar **vício formal de iniciativa** por violação do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes inscrito no artigo 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual, reproduzido no artigo 2º da Lei Orgânica do Município, resultando ao projeto **inconstitucionalidade insanável**.

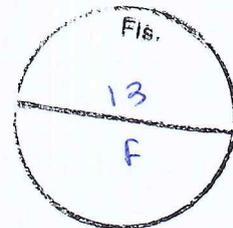
Assim, o tema veiculado no projeto de lei em análise, constitui matéria relacionada à gestão administrativa da municipalidade e, portanto, deve ter seu processo legislativo iniciado pelo Chefe do Poder Executivo, que é o único que detém a competência para gerir os órgãos da administração municipal, restando claro que nem mesmo a sanção, convalidaria eventual projeto de lei de iniciativa parlamentar.

Por estes motivos eu acompanho o parecer Jurídico desta Casa de Leis, e indico pelo **Arquivamento** deste projeto de lei.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, Sala de Reuniões, 28 de abril de 2021.

Júlio Cesar Costa Almeida

MEMBRO



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### PARECER COMISSÃO LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA Nº 00055/2021

**Propositura:** PROJETO DE LEI Nº 60/2021

**Ementa:** Dispõe sobre o repasse de 10% (dez por cento) da receita municipal com multas de trânsito à Guarda Civil Municipal de Itapeva

**Autor:** José Roberto Comeron

**Relator:** Julio Cesar Costa Almeida

#### PARECER

1. Vistos;
2. Exaramos Parecer desfavorável ao prosseguimento;
3. Dar ciência ao Plenário do arquivamento da matéria.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, Sala de Reuniões, 28 de abril de 2021.

**MARIO AUGUSTO DE SOUZA NISHIYAMA**

PRESIDENTE

**RONALDO PINHEIRO DA SILVA**

VICE-PRESIDENTE

**JULIO CESAR COSTA ALMEIDA**

MEMBRO

**CÉLIO CESAR ROSA ENGUE**

MEMBRO

**DÉBORA MARCONDES SILVA FERRARESI**

MEMBRO