

Câmara Municipal de Imbituba

Protocolo nº: 609

Em 02/10/18

Hora: 17:40

Funcionário

**CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA**  
**GABINETE DA PRESIDÊNCIA**  
**ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA**

**INTERESSADOS: GABINETE DA PRESIDÊNCIA**

**ASSUNTO: Projeto de Lei nº 5.060/2018 que Denomina o Centro de Comercialização de Produtos, Almy Evaristo Nunes (Alemão), localizado na Rua João Hipólito do Nascimento, bairro; Centro, neste município.**

## **1. RELATÓRIO**

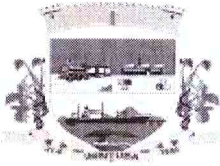
Trata-se de requerimento formulado pelo Presidente da Câmara Municipal acerca da constitucionalidade e legalidade do texto do Projeto de Lei nº 5.060/2018 que dispõe sobre a nomeação do centro de comercialização de produtos do município de Imbituba.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado nesta Casa Legislativa em 24 de setembro de 2018, sendo lido em Plenário para a devida publicidade externa na Sessão Ordinária realizada em 29/09/2018.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer, em 26/06/2018.

Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente, em 27 de setembro de 2018, conforme Despacho do Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final.

No intuito de alcançar a sua finalidade pretendida, o requerimento visa obter fundamentos para consubstanciar o Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final acerca da legalidade de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.060/2018,



especificamente acerca da possibilidade de tramitação do PL, uma vez que já existe proposição anterior com o mesmo objeto (Requerimento 12/20016)

Vieram, assim, os autos ao Assessor Jurídico da Presidência.

Após o breve relato, passa-se a análise do Parecer.

## **2. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE**

É amplamente consabido que o controle de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro, com relação ao momento do controle, possui duas tipologias: preventivo e repressivo.

O controle repressivo brasileiro é, em regra, o jurídico ou judiciário “em que é o próprio Poder Judiciário quem realiza o controle da lei ou ato normativo, já editados, perante a Constituição Federal, para retirá-los do ordenamento jurídico, desde que contrários à Carta Magna”.<sup>1</sup>

Nesse norte, o controle repressivo é sempre posterior a edição da norma.

Portanto, descabido o controle repressivo no momento uma vez que se quer existe a norma no mundo jurídico.

Acerca do controle preventivo, o sistema legislativo brasileiro é corolário do princípio da legalidade, dessa forma, qualquer norma que busque a afirmação do poder legislativo para viger passa necessariamente por um procedimento previsto na constituição.

Dentro do procedimento, podemos vislumbrar duas hipóteses de controle preventivo de constitucionalidade, que buscam evitar o ingresso no ordenamento jurídico de leis inconstitucionais: as comissões de constituição e justiça e o veto jurídico<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> MOARAIS, Alexandre. Direito Constitucional. 31ª Ed. pg. 742.

<sup>2</sup> MOARAIS, Alexandre. Direito Constitucional. 31ª Ed. pg. 741



No caso em apreço, o controle que se vislumbra no momento é o preventivo realizado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, cuja função precípua é analisar a compatibilidade do projeto de lei com o texto constitucional.

Nesse sentido, dispõe o Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba:

Art. 76. Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar ao bom vernáculo o texto das proposições.

[...]

§ 3º - A Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, principalmente nos seguintes casos:

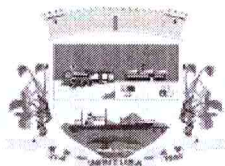
- I - organização administrativa da Prefeitura e da Câmara;
- II - criação de entidade de administração indireta ou fundacional;
- III - aquisição e alienação de bens e imóveis;
- IV - participação em consórcios;
- V - concessão de licença ao Prefeito ou ao Vereador;
- VI - alteração de denominação de prédios próprios, vias e logradouros públicos;

Atuando no curso das deliberações que antecedem às votações, é possível que a Comissão entenda ser a proposição inconstitucional e ofereça um parecer nesse sentido.

### **3. DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE**

*Ab initio* é salutar que o controle de constitucionalidade “deve ser entendido com o uma verificação de compatibilidade, de adequação entre normas: leis (e os demais atos normativos) e a Constituição<sup>3</sup>”.

<sup>3</sup> MASSON, Nathalia. Direito Constitucional. 3ª Ed. pg. 1051.



Assim, a análise de constitucionalidade das espécies normativas (Art. 59, da CF) consubstancia-se em compará-las com determinados requisitos formais e materiais, a fim de se verificar sua compatibilidade com as normas constitucionais.

No primeiro caso, tem-se a (in)constitucionalidade formal propriamente dita quando existe um defeito na formação do ato, por desobediência às prescrições constitucionais referentes ao trâmite legislativo.

A (in)constitucionalidade formal subdivide-se em **subjativa** – quando o defeito deriva da desobediência à iniciativa estipulada, ou **objetiva** – nas hipóteses em que o vício está na desarmonia com regras atinentes aos outros atos do processo legislativo de gestação da norma (como a observância do *quorum* na aprovação de determinado projeto).

Observa-se ainda, que a (in)constitucionalidade formal pode ocorrer em relação a regra de competência para a produção do ato, ou seja, deve ser realizado um juízo de ponderação acerca do órgão competente para a edição da norma.

No segundo caso, tem-se a (in)constitucionalidade material. Nesse caso, imperioso observar as situações onde existam incongruências entre o previsto em lei e aquilo que dispõe o texto constitucional.

### 3.1 (In) Constitucionalidade formal objetiva

Pois bem, dado o norte inicial, imprescindível para a análise da compatibilidade do Projeto de Lei nº 5.060/2018, percebe-se a constitucionalidade formal propriamente dita subjativa da proposição em análise, uma vez que o Projeto de Lei está em consonância com o trâmite estabelecido no Regimento Interno desta casa:

Art. 129. Recebida qualquer proposição escrita, será encaminhada ao Presidente da Câmara, que determinará a sua tramitação no prazo máximo de 3 (três) dias observando o disposto neste capítulo.

Art. 130. Quando a proposição consistir em Projetos de Lei, Medidas Provisórias, Decreto Legislativo, Resolução ou de Projeto Substitutivo, uma vez lida pelo Secretário durante o expediente, será encaminhada



pele Presidente às Comissões competentes para os pareceres técnicos.

§ 1º - No caso do parágrafo 1º do art. 122, o encaminhamento só se fará após escoado o prazo para emendas ali previsto.

Ainda, a proposição em tela obedece ao art. 71, §1º, da Lei Orgânica do Município, pois, por uma consubstanciação lógico-racional, não é matéria atinente a Lei Complementar.

### 3.2 (In) Constitucionalidade formal subjetiva

Acerca da constitucionalidade formal subjetiva, assevera-se que o Projeto de Lei **não** consta do rol de competências privativas do chefe do Poder Executivo, senão vejamos:

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

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

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

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do município de Imbituba não resguarda a iniciativa do Projeto de Lei Prefeito municipal em hipóteses específicas:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:



- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
- IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Ainda, hialina a competência da Câmara Municipal para versar sobre o objeto do presente Projeto:

Art. 46 - **Cabe á Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:**

[...]

**XV - autorização para mudança de denominação de prédios, vias e logradouros públicos;**

Desse modo, não se vislumbra vício de iniciativa no Projeto de Lei nº 5.060/2018.

### **3.3 (In) Constitucionalidade material**

Imperioso observar o disposto na Constituição Federal acerca da competência do material dos municípios para edição de atos normativos, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Interesse local é um conceito complexo e abstrato, devendo, pois, ser definido em cada situação concreta, conforme cada proposição encaminhada a esta Casa Legislativa.

Nesse sentido, mister salientar as irrefutáveis palavras do mestre Helly Lopes Meirelles:

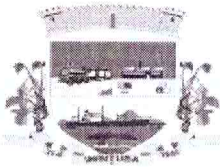
O assunto de interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar [...] não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código de Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais).

O Projeto de Lei nesse sentido não apresenta vícios.

#### **4. DO REQUERIMENTO Nº 12/2016**

Imperioso salientar que o Projeto de Lei em comento possui objeto já disciplinado por esta Casa Legislativa em 15/07/2016, por meio do Requerimento nº 12/2016, aprovado por unanimidade dos agentes políticos da 14ª Legislatura:

DORLIN NUNES JÚNIOR (PSDB), vereador do município de Imbituba, vem, no exercício de suas prerrogativas, à presença de Vossa Excelência, propor para deliberação do plenário, REQUERIMENTO ao Presidente da Câmara Municipal de Vereadores, Senhor Guilherme Santos Souza, para Requerer ao Poder Legislativo Municipal que, ao final das obras do Mercado público Municipal, seja apresentado à Câmara de Vereadores, Projeto de Lei para nomear o referido centro



de comercialização de “Mercado Público Municipal Jorge Adelino Zanini”.

Nesse norte, o Regimento Interno desta Casa, acerca dos requerimentos, assevera:

**Art. 117. Requerimento é todo pedido verbal, escrito ou justificado, de Vereador ou de Comissão, feito ao Presidente da Câmara, ou por seu intermédio, sobre assunto do expediente ou da ordem do dia, ou de interesse pessoal do Vereador.**

§ 1º - Serão verbais e decididos pelo Presidente da Câmara os requerimentos que solicitem:

- I - a palavra ou a desistência dela;
- II - a permissão para falar sentado;
- III - a leitura de qualquer matéria para conhecimento do Plenário;
- IV - a observância de disposição regimental;
- V - a retirada, pelo autor, de requerimento ou proposição ainda não submetido a deliberação do Plenário;
- VI - a requisição de documento, processo, livro ou publicação existentes na Câmara sobre proposição em discussão;
- VII - a justificativa de voto e sua transcrição em ata;
- VIII - a retirada de quorum;
- IX - a verificação de quorum.

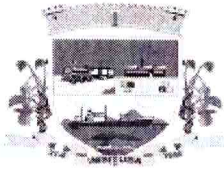
§ 2º - Serão igualmente verbais e sujeitos a deliberação do Plenário os Requerimentos que solicitem:

- I - prorrogação de sessão ou dilatação da própria prorrogação; (ver art. 141)
- II - a dispensa de leitura da matéria constante de Ordem do Dia;
- III - destaque de matéria para votação na forma do art. 187; 37
- IV - votação a descoberto;
- V - encerramento de discussão, respeitando o art. 171 e seu Parágrafo Único;
- VI - manifestação do Plenário sobre aspectos relacionados com a matéria em debate;
- VII - voto de louvor, congratulações, pesar ou repúdio.

§ 3º - Serão escritos e sujeitos à deliberação do Plenário os Requerimentos que versem sobre:

- I - renúncia de cargo da Mesa Diretora ou Comissão Permanente, Especial e de Representação;
- II - licença de Vereador;
- III - audiência de Comissão Permanente;
- IV - juntada de documentos ao processo ou seu desentranhamento;
- V - inserção de documentos em ata;
- VI - preferência para discussão de matéria ou redução de interstício regimental por discussão;
- VII - inclusão de proposição em regime de urgência;
- VIII - retirada de proposição já colocada sob deliberação do Plenário;
- IX - anexação de proposições com objeto idêntico;





- X - informações solicitadas ao Prefeito ou por intermédio ou a entidades públicas ou particulares;
- XI - constituição de Comissões especiais, Processantes e Parlamentares de Inquérito;
- XII - convocação de Secretário Municipal ou ocupantes de cargos da mesma natureza para prestar esclarecimentos em Plenário;

Percebe-se que as hipóteses trazidas pelo Regimento Interno são meramente explicativas, uma vez que o *caput* do artigo estabelece que requerimento é **“todo pedido verbal, escrito ou justificado, de Vereador ou de Comissão, feito ao Presidente da Câmara, ou por seu intermédio, sobre assunto do expediente ou da ordem do dia, ou de interesse pessoal do Vereador.”**

Nesse sentido, em que pese o objeto do requerimento tratar de assunto não disciplinado nos corpo do artigo 117 do Regimento Interno, mostra-se compatível com as disposições regimentais, uma vez que trata de assunto de interesse pessoal de Vereador.

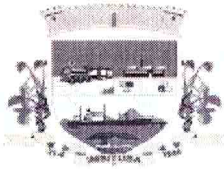
Ainda, aponta-se para o fato que o Requerimento nº 012/2016 foi aprovado pela unanimidade dos agentes políticos, assim, pressupõe-se que a vontade dos munícipes foi satisfeita, uma vez que os Vereadores são representantes do povo em sua atuação legiferante.

## **5. HIERARQUIA DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS**

A Carta Política brasileira é enfática ao aduzir acerca do processo legislativo:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.



Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Ao seu passo, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba ressalta:

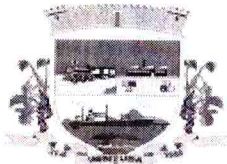
Art. 103. **Proposição é toda matéria sujeita a deliberação do Plenário**, qualquer que seja o seu objetivo.

Art. 104. São **modalidades de proposições**:

- I - os Projetos de Lei;
- II - as Medidas Provisórias;
- III - os Projetos de Decretos Legislativos;
- IV - os Projetos de Resolução;
- V - os Projetos Substitutivos;
- VI - as Emendas e Subemendas;
- VII - os Pareceres das Comissões Permanentes;
- VIII - os Relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;
- IX - as Indicações;
- X - os **Requerimentos**;
- XI - os Recursos;
- XII - as Representações;
- XIII - as Moções.

Entre as proposições legislativas, cumpre esclarecer que inexistente hierarquia entre Leis Ordinárias e Leis Complementares, conforme ensinamentos do Supremo Tribunal Federal:

Embargos de declaração no recurso extraordinário. Embargos de declaração convertidos em agravo regimental. PIS. LC nº 7/70. Possibilidade de alteração por lei ordinária: Lei nº 9.718/98. Hierarquia entre leis em matéria tributária. Ausência. Agravo regimental não provido. Precedentes.



1. O STF entendeu que o art. 239 da Constituição Federal não ocasionou o engessamento da contribuição ao PIS, apenas recepcionou-a expressamente, podendo essa ser alterada por norma infraconstitucional ordinária.

**2. Inexiste hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. O que há, na verdade, é a distribuição constitucional de matérias entre as espécies legais.**

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(Supremo Tribunal Federal STF - EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO : RE 348605 SC)

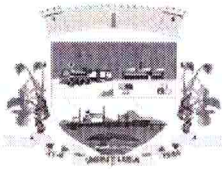
Em igual norte, as proposições que não afrontam a competência constitucional instituída pela Carta Política não possuem hierarquia umas sobre as outras, sendo possível questão de conflito tratada no plano regimental.

Assim, importa esclarecer que o Requerimento apresentado possui força normativa de lei, pois passou pelo crivo do Plenário da Câmara Municipal de Imbituba, caso se adote entendimento diferente todos os requerimentos apresentados não teriam ânimo vinculante perante a administração pública.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Visto e fundamentado, conclui-se que PL nº 5.060/2018, não possui vício constitucional que impede a sua tramitação.

Ainda, quanto à possibilidade de tramitação do Projeto de Lei, uma vez que já existe proposição anterior com o mesmo objeto, esta assessoria jurídica entende tratar-se de mérito do Projeto, sendo, portanto, competência dos Vereadores em dispor da matéria quando da deliberação e votação do PL, pois, conforme aduzido, inexistente hierarquia entre o Requerimento apresentado (e aprovado por unanimidade) e o PL nº 5.060/18.



CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA  
ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA



Por fim, ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o legislador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal<sup>4</sup>.

Imbituba, 02 de outubro de 2018.

Assessoria Jurídica da Presidência

**Claudileia Leal - OAB 46585**  
Assessora Jurídica da Presidência  
Matrícula nº 1323  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA/SC

68

<sup>4</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)