



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

#### **PARECER JURÍDICO Nº 59/2023**

Projeto de Lei Complementar nº 29/2023 de autoria parlamentar que “Altera a Lei Complementar nº 209, de 11 de setembro de 2018, que Institui o Código de Posturas do Município de Laranjal Paulista, Estado de São Paulo e dá outras providências, para regulamentar a forma de apresentação de documentos representativos de atos públicos de liberação.” Inconstitucionalidade, ilegalidade.

#### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, sobre o Projeto de autoria parlamentar que “Altera a Lei Complementar nº 209, de 11 de setembro de 2018, que Institui o Código de Posturas do Município de Laranjal Paulista, Estado de São Paulo e dá outras providências, para regulamentar a forma de apresentação de documentos representativos de atos públicos de liberação.” É o relatório.

#### **II – ANÁLISE JURÍDICA**

##### **Do controle de constitucionalidade**

Inicialmente, insta destacar que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O **controle prévio** não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um **projeto de lei**, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se a aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

É possível ao **Poder Legislativo** realizar preventivamente o **controle de constitucionalidade** sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas **Comissões de Constituição e Justiça** (CCJ).

#### **Da Lei Complementar**

A **Lei Complementar** diferencia-se da **Lei Ordinária**, dentre outros, pelo quórum para sua formação. A **Lei Ordinária** exige apenas maioria simples de votos para ser aceita, já a **Lei Complementar** exige maioria absoluta.

O presente Projeto de Lei foi deflagrado através de Projeto de **Lei Complementar**, e o artigo 39-A da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê o seguinte:

Art. 39- A. O processo legislativo das leis complementares exige o quórum da **maioria absoluta** dos membros da Câmara de Vereadores.

Parágrafo único. São **leis complementares**, além de outras, as que disponham sobre: (...)

VII - Código de Posturas; (...)

Nota-se que no caso em tela as regras da Lei Orgânica do Município **foram atendidas**, e o quórum para votação neste caso será de **maioria absoluta**.

E por se tratar de alteração à Lei Complementar nº 209/18 – Código de Posturas, **o trâmite a ser seguido deve ser aquele previsto nos artigos 258 a 262 do RI.**

#### **Da competência municipal**

A Constituição Federal previu em seu texto que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;..

No caso em tela nitidamente **trata-se de interesse local**.

#### **Da iniciativa do processo legislativo**

As hipóteses de iniciativa para o processo legislativo privativa do Poder Executivo, que limitam a dos vereadores, estão expressamente previstas na Constituição Federal da República Federativa do Brasil, e devem ser aplicadas por simetria aos Estados e Municípios:

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;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

A regra constitucional e simétrica acima descrita, disciplina que os atos administrativos que configuram atividades próprias do Poder Executivo terão a iniciativa legiferante do Chefe do Poder Executivo, configurando invasão na esfera de competência, projeto de lei de iniciativa parlamentar. Ainda, vale reforçar que face ao **princípio da simetria**, o estabelecido pela Constituição Federal referente a



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

competências para os Poderes Executivo e Legislativo **deve ser aplicado no âmbito Municipal.**

Em se tratando de Projeto de Lei Municipal, no tocante à iniciativa, é de se analisar os parâmetros impostos pela Constituição do Estado de São Paulo, uma vez que em eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação à constituição estadual, nos termos do artigo 125, § 2º da CRFB. Assim dispõe a CESP:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios;
- 2 - regras de criação, organização e supressão de distritos nos Municípios.
- 3 - subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado, observado o que dispõem os artigos 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I, da Constituição Federal.

4 - declaração de utilidade pública de entidades de direito privado." (NR)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Assim, como o assunto tratado não é reservado à união (eis que substanciado em interesse local), tampouco ao Poder Executivo, é possível considerar legitimada a iniciativa, principalmente pelo que se verá a seguir.

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos. A iniciativa em algumas matérias é de



## CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

### PROCURADORIA LEGISLATIVA

competência exclusiva do Poder Executivo, tais como as disposições sobre a organização administrativa do Poder Executivo.

As leis que são de iniciativa do Prefeito vêm previstas no § 1º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista, a saber: “Art. 40. §1º É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que: (...) II – disponham sobre a organização administrativa do Município.”

Ainda vale informar que a Lei Orgânica do Município de Laranjal Paulista prevê no artigo 53, VI que: “Artigo 53 – Compete privativamente ao Prefeito: (...) VI – dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal.”.

Nota-se que o caso em apreço não se trata de competência exclusiva de iniciativa do Poder Executivo, inclusive há manifestação expressa do TJ-SP nesse sentido, a saber:

2175272-47.2018.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Xavier de Aquino

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 13/02/2019

Data de publicação: 15/02/2019

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 230, de 10 de agosto de 2018, do Município de Paraguaçu Paulista, de **autoria parlamentar**, que "inclui o inciso IX no artigo 30 e o artigo 40-A, e modifica a redação do § 2 do artigo 40, ambos da Lei Complementar nº 15/98 (**Código de Posturas do Município**), que tratam das proibições que visam a preservação da higiene em vias públicas e do controle do lixo". Alegação violação a dispositivos da Lei Orgânica do Município. Processo objetivo de controle de constitucionalidade que deve ater-se ao parâmetro constitucional que, in casu, é Estadual, razão pela qual não se analisa aqui violação a artigos da LOM. Violação aos art .25 da CE. Inocorrência. Ausência de dotação orçamentária específica que não conduz à inconstitucionalidade da norma, mas, tão somente à sua inexecutabilidade no exercício em que editada. **Matéria tratada nos dispositivos objurgados que, por sua vez, não são de iniciativa exclusiva do Alcaide**, não constando do elenco taxativo do artigo 24, § 2º, 1 a 6 da Carta Estadual. Inocorrência de violação ao art. 47, II, XIV e XIX da Constituição Estadual. Inocorrência. Dispositivos que cuidam do acondicionamento e coleta de resíduo sólido comercial e residencial no Município, com a finalidade de proteção ao meio ambiente, matéria prevista nos arts. 23 VI e 225, caput, da Carta Federal, competindo ao Município legislar sobre o tema, amparo na competência legislativa para assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, consoantes incisos I e II do art. 30 da Carta Maior, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Constituição

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Estadual. Art. 191 da CE que, por sua vez, determina a participação dos Municípios na 'preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico'. Interesse local que se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Ação improcedente.

Assim sendo, o Projeto de Lei Complementar em análise é considerado constitucional com relação a sua iniciativa. Mas isso não significa que pode prosseguir, conforme veremos a seguir.

#### **Da matéria objeto do PLC**

Trata o presente PLC de alteração legislativa pretendendo segundo a sua Justificativa: *“Arquivar documentos em meio digital ou microfilme já é uma disposição prevista na Lei de Liberdade Econômica, aprovada em 2019, razão pela qual a legislação municipal deve recepcionar esta determinação.”* E segue: *“o próprio Governo Federal já utiliza desses meios para facilitar a fiscalização, por exemplo, de placas de veículos automotivos, onde o QR Code já é utilizado por aplicativos pelos fiscais competentes para verificar a documentação dos motoristas e do próprio veículo. Além disso, a mesma tecnologia é utilizada para verificação de documentos expedidos de forma virtual, carteira de identidade, carteira de habilitação, título de eleitor e assemelhados.”*

A Lei de liberdade econômica é a Lei nº 13.874/2019.

Com a finalidade de melhor esclarecer o assunto tratado no PLC e a sua legalidade, solicitamos parecer ao Ibam que emitiu o **Parecer nº 2023/2023**, que dentre outras colocações, assim se manifestou:

A questão, com efeito, vem tratada na Lei da Liberdade Econômica, nº 13.874/2019, que estipula:



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

[...]

X - arquivar qualquer documento por meio de microfilme ou por meio digital, conforme técnica e requisitos estabelecidos em regulamento, hipótese em que se equiparará a documento físico para todos os efeitos legais e para a comprovação de qualquer ato de direito público;

A União editou ainda o Decreto nº 10.278/2020, regulamentando o dispositivo e estabelecendo hipótese de aplicação e regras de digitalização.

Observe-se que o inciso VI do parágrafo único, artigo 2º do Decreto prevê que os documentos de porte obrigatório não poderão ser digitalizados. **Neste sentido, o PLC viola o regulamento pois o alvará de licença é documento de porte (no caso exibição) obrigatória, que deve ser feita de forma impressa e não digital.**

**Em síntese, conclui-se que o PLC não pode ser aprovado porque viola regulamento de Lei Nacional a que o Município está submetido.**

Ainda merece destaque, que do **ponto de vista de redação e técnica legislativa o PLC não têm condições de tramitar**, haja vista que traz a seguinte redação:

**Art. 1º** Fica o **Título III** da Lei Complementar nº 209, de 11 de setembro de 2018, acrescido do "**Capítulo III** – Exposição de documentos representativos de atos públicos de liberação e outros", com a seguinte redação:

"Art. 17-A. É facultado ao empreendimento sujeito a ato público de liberação arquivar o correspondente documento representativo em meio digital ou microfilme...."

Vê-se que o autor pretende acrescentar "letras" ao artigo 17, que supostamente trataria do assunto LICENÇA. Contudo, o artigo 17 da LC nº 209/18 está inserto no **CAPÍTULO II do TÍTULO II**, e tem a seguinte redação:



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Art. 17. Os parques de diversão também deverão obter o devido licenciamento prévio, devendo atender às seguintes exigências:

1. Obtenção de licença ambiental;
2. Utilizar equipamentos e materiais não combustíveis;
3. Obtenção do AVCB;
4. Apresentação do ART de todos os equipamentos e instalações.

Parágrafo único. As exigências descritas nos incisos anteriores serão aplicadas para todos os equipamentos e instalações, incluindo os eventualmente instalados após a obtenção da licença.

### **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, corroborando na íntegra o Parecer nº 2.023/2023 do IBAM **opinamos** que o Projeto de Lei Complementar de autoria de Parlamentar, que se encontra sob o crivo dessa Egrégia Comissão, **PODE SER CONSIDERADO INCONSTITUCIONAL e ILEGAL.**

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 19 de julho de 2023.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 256.607