



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 013/2024

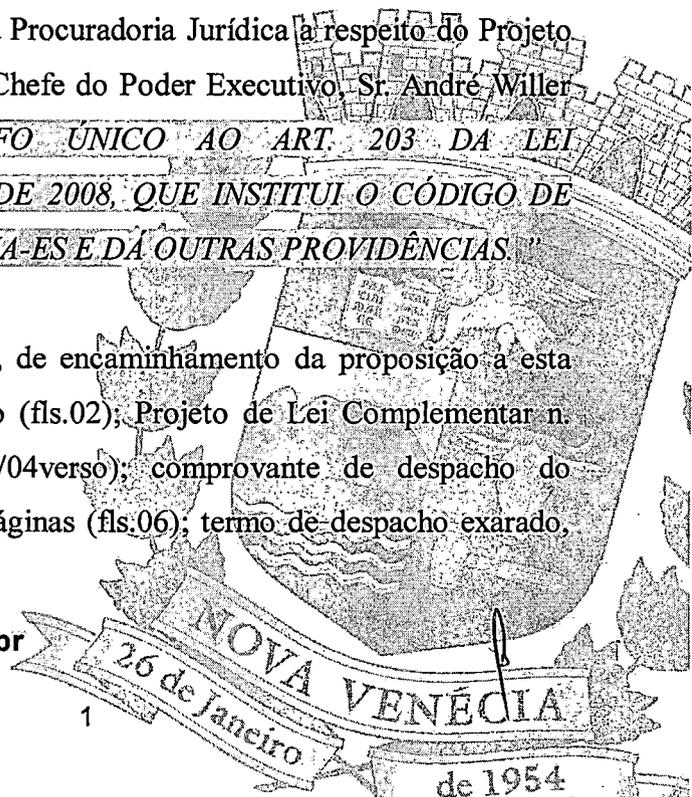
Referência: Projeto de Complementar nº 05/2023
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: INSERE PARÁGRAFO ÚNICO AO ART. 203 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 005, DE 09 DE ABRIL DE 2008, QUE INSTITUI O CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. DIREITO URBANÍSTICO E DIREITO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PELO PODER EXECUTIVO E PELO PODER LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE. DESDE QUE ATENDIDAS TODAS RECOMENDAÇÕES

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através do Exmo. Vereador relator, Sr. José Luiz da Silva requereu a manifestação desta Procuradoria Jurídica a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 05/2023 de autoria do Chefe do Poder Executivo, Sr. André Willer Silva Fagundes, que **“INSERE PARÁGRAFO ÚNICO AO ART. 203 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 005, DE 09 DE ABRIL DE 2008, QUE INSTITUI O CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Constam dos autos: Ofício nº 1296/2023/GPNV, de encaminhamento da proposição a esta Casa de Leis (fls.01); comprovante de protocolo (fls.02); Projeto de Lei Complementar n. 05/2023 (fls. 03/03verso); justificativa (fls.04/04verso); comprovante de despacho do protocolo (fls.05); certidão de renumeração de páginas (fls.06); termo de despacho exarado.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



em 19 de dezembro de 2023, pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.07); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls.08); cópia do e-mail e em mãos, confirmando o encaminhamento da proposição aos vereadores (fls.09/11); termo de despacho na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF atestando que não houveram apresentação de emendas (fls.12); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.13); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.14).

O processo foi distribuído pelo Procurador Geral a esta parecerista em 19 de fevereiro de 2024 às 10h00min (fls.15).

Analizados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, **o presente parecer possui caráter meramente opinativo.**

É o relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO:

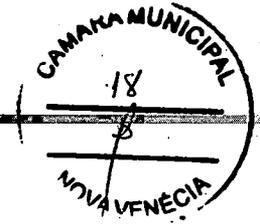
A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

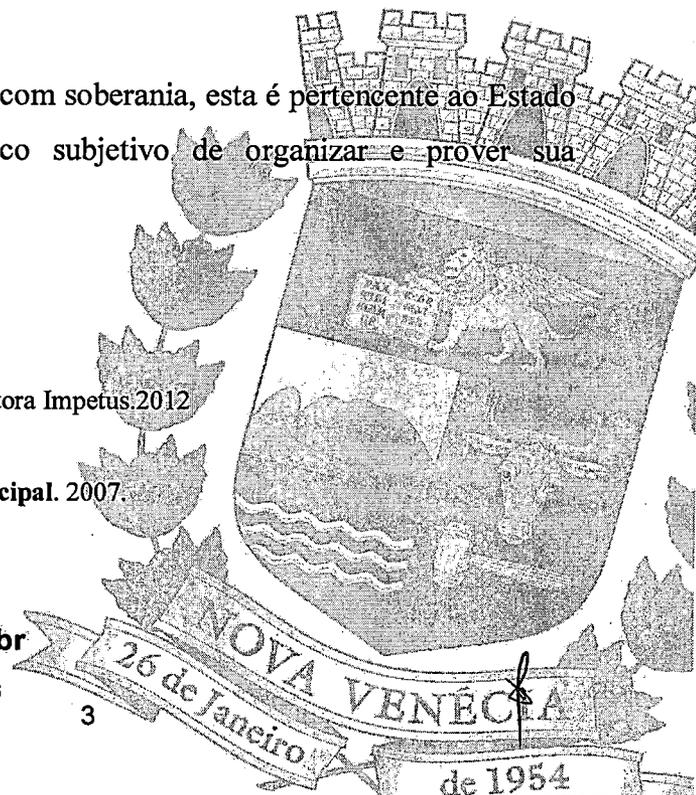
A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ Ibid., 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

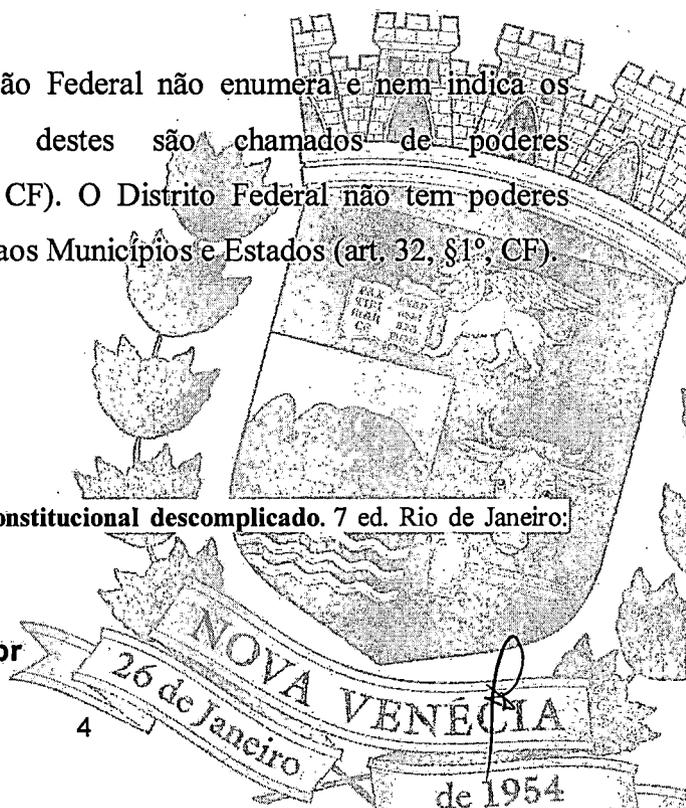
Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

No tocante à competência do ente federativo municipal para legislar acerca da matéria em análise, verifica-se que está presente o interesse municipal, a fim de reformar a legislação atinente à sua polícia administrativa, qual seja, Código de Posturas, no âmbito do Município de Nova Venécia (art. 30, incisos I e VIII da Constituição Federal, art. 5º incisos XXX e XXXII da LOM).

Quanto a competência para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que pelo art. 44 e seu §1º⁷ da Lei Orgânica Municipal - LOM, esta, salvo melhor juízo, não é privativa do Chefe do Poder Executivo, mas comum a todos os legitimados do *caput* do mesmo dispositivo.

⁷ Art. 44 A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa privativa do prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;

II - disponham sobre:

a) o orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual do Município;

b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

c) servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; a (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 34/2017)





Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Desta feita, em relação aos aspectos constitucionais e de legalidade orgânica, entende-se que a proposição preencheu os requisitos formais.

Em relação aos requisitos materiais, importante se faz apresentar algumas considerações.

Na justificativa, o autor da proposição assim afirma (fls.04):

Em síntese, o presente Projeto de Lei busca a adequação do Código de Posturas para flexibilizar as vedações constantes quanto a publicidade no âmbito do Município de Nova Venécia quando a mesma não vier a prejudicar a infraestrutura local e o meio ambiente, desde que haja prévia análise e aprovação pelo Poder Público Municipal. A publicidade em espaços públicos não é, a priori, algo maléfico, visto que poderá inclusive trazer benefícios para o Município, mas é preciso regulamentação e fiscalização, não podendo gerar poluição visual ou sonora e degradar o meio ambiente, por exemplo. [sic]

Depreende-se que o objetivo do projeto é inserir o parágrafo único no art. 203 do Código de Posturas, a fim de flexibilizar a colocação de anúncios de publicidade em bens de uso comum do povo, dispostos no inciso II do art. 203 (“II - Em bens de uso comum do povo, tais como: parques, jardins, cemitérios, túneis, rótulas, trevos, canteiros, pontes, viadutos, passarelas, calçadas, postes, árvores e monumentos e outros similares; ”).

Ocorre que, quando do envio das proposições constantes no Ofício nº 1296/2023/GPNV (Projeto de Lei Complementar nº 05/2023 e Projeto de Lei nº 06/2023 – o qual este último foi renumerado para Projeto de Lei nº 100/2023), no Projeto de Lei Complementar nº 100/2023, que “DA NOVA REDAÇÃO AO INCISO VII DO ART. 7º DA LEI Nº 3.071, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2010, QUE REGULAMENTA A VEICULAÇÃO DE ANÚNCIOS E DISPÕE SOBRE O ORDENAMENTO DA PUBLICIDADE NO ESPAÇO URBANO DA CIDADE DE NOVA VENÉCIA-ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, o autor da proposição, respeitosamente, não se atentou, salvo melhor juízo, a congruência entre os dois projetos.

d) criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Isso porque, com a aprovação das proposições permanecerá ainda a vedação de colocação de anúncios em viadutos e pontes.

Desta feita, caberá a CLJRF analisar quanto à pertinência em apresentar emenda ao Projeto de Lei nº 100/2023, a fim conferir congruência ao PLC nº 05/2023, haja vista que o Parecer Jurídico nº 012/2024, o qual analisou o PL nº 100/2023 foi emitido em regime urgência, não tendo essa parecerista tempo hábil para visualizar a incongruência em momento prévio.

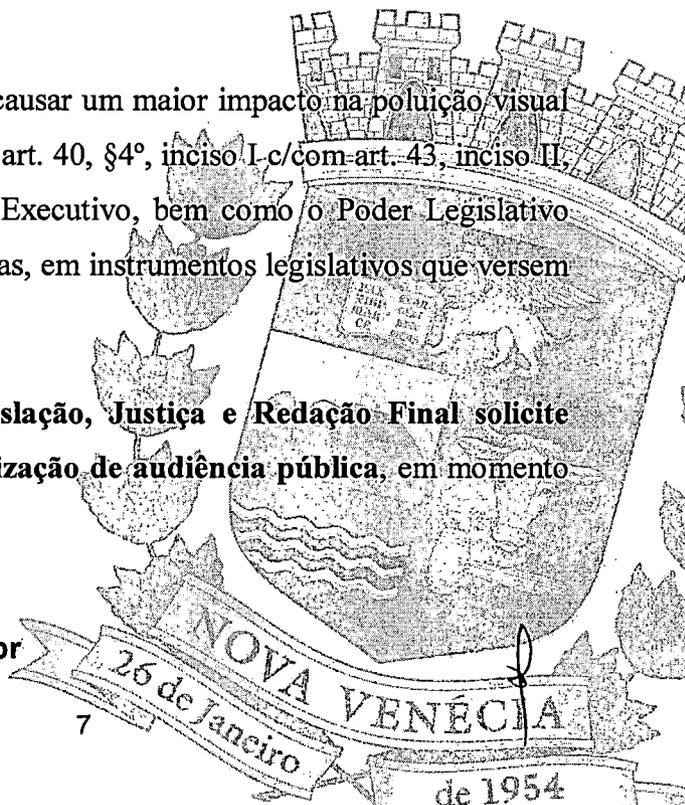
Pois bem. Com relação a regulamentação para a veiculação de anúncios de publicidade, ensina o professor Hely Lopes Meirelles:

A publicidade urbana, abrangendo os anúncios de qualquer espécie e forma expostos ao público, deve ficar sujeita à regulamentação e polícia administrativa do Município, por ser assunto de seu interesse local e conter sempre a possibilidade de causar danos ao patrimônio público e à estética da cidade. (In Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 364).

Desta feita, percebe-se que a matéria atinente à proposição se refere a Direito Urbanístico, estando sujeitas às normas da gestão democrática da cidade, na forma do Plano Diretor Municipal – Lei nº 3.784/2024, bem como do Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001.

Nesta medida, como a alteração legislativa pode causar um maior impacto na poluição visual da cidade, salvo melhor juízo, é preciso atender o art. 40, §4º, inciso I e com-art. 43, inciso II, ambos do Estatuto da Cidade, ou seja, o Poder Executivo, bem como o Poder Legislativo deverão garantir a realização de audiências públicas, em instrumentos legislativos que versem sobre a gestão democrática da cidade.

Isto posto, orienta-se que a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final solicite informações ao Poder Executivo quanto à realização de audiência pública, em momento





Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



prévio ao envio da proposição a esta Casa de Leis. **EM CASO NEGATIVO, entende-se que há ÓBICE NA CONTINUIDADE DA PROPOSIÇÃO, devendo ser arquivada.**

Na hipótese de resposta positiva do Poder Executivo, a proposição preencherá os requisitos para continuar sua regular tramitação, sendo que o Poder Legislativo deverá providenciar também audiência pública acerca da proposição.

Insta frisar que ainda, que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, na forma do §1º do art. 37.

Em relação a tipicidade legislativa, é curial ressaltar, que a obrigatoriedade de que o Código de Posturas fosse matéria reservada à Lei Complementar foi revogada em 2017, através da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 34/2017. Mas como o Código de Posturas vigente é uma lei complementar, entende-se que está atendido o requisito.

CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE ORGÂNICA** do Projeto de Lei nº 100/2023, **DESDE QUE OBSERVADAS TODAS AS RECOMENDAÇÕES** na fundamentação supra, cabendo aos nobres edis deliberarem em Plenário sobre a sua aprovação.

É o parecer.

Nova Venécia, 04 de março de 2024

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

