



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

## PROCURADOR JURÍDICO

Procedimento Legislativo n.º: 1420/2020 – Departamento de Assuntos Legislativos.

Interessado: Edson Rodrigues - Presidente da Câmara Municipal.

**Assunto: Projeto de Lei Nº 60/2020, de autoria do Vereador ARMANDO TAVARES DOS SANTOS NETO, que “Estabelece a criação de “PARKLETS” no município de Itaquaquetuba e dá outras providências”.**

Em lei de igual texto, de iniciativa de Vereador, o **Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo**, através de seu Órgão Especial, já decidiu pela **CONSTITUCIONALIDADE**, por exemplo, **no Município de SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP, posição que também ENTENDO pela competência legislativa tanto do Legislativo, quanto do Executivo, na medida que não impõe obrigações, como adiante se vê:**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2252720-33.2017.8.26.0000**

**São Paulo**

**Requerente: Prefeito do Município de São José do Rio Preto.**

**Requerido: Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de São José do Rio Preto que dispõe sobre a instalação e o uso de extensão temporária de passeio público, denominada “parklet”. Ausência de inconstitucionalidade formal ou material. Matéria não prevista no rol taxativo de assuntos reservados à iniciativa legislativa do Prefeito Municipal. Norma tutela o interesse coletivo da comunidade local prevendo somente condições mínimas e gerais, a serem observadas para que, eventualmente, se autorize a ampliação de passeios públicos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições do Poder Executivo. Própria lei impugnada prevê que a instalação do “parklet” depende de requerimento a ser submetido ao órgão municipal competente, sem predefini-lo. Texto legal não respalda a afirmação ou presunção de que foram criadas novas atribuições a órgãos específicos da administração. Pedido julgado improcedente. (grifos nossos).**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Trata-se de pedido encaminhado pela Presidência desta Câmara Municipal, para que este Procurador Jurídico elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei Ordinária nº 60/2020**, abaixo mencionado, de autoria do **Vereador ARMANDO TAVARES DOS SANTOS NETO**.

## **Passa-se à análise.**

Em princípio, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Procurador Jurídico prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Em princípio, pede-se licença para a transcrição de parte do Projeto de Lei nº 60/2020, de autoria do **Vereador ARMANDO TAVARES DOS SANTOS NETO**, como adiante se vê:

### **Projeto de Lei Nº 60/2020**

**“Estabelece a criação de “PARKLETS” no município de Itaquaquetuba e dá outras providências”.**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 44, da Lei Orgânica do Município, RESOLVE:**

**Art. 1º - Fica permitida a instalação de “parklets” no município de Itaquaquetuba.**

**Parágrafo Único - Para efeitos desta Lei, considera-se “parklets” o mobiliário urbano de caráter temporário, que visa ampliação do passeio público, realizada por meio da implantação de plataforma sobre espaço antes ocupado pelo leito carroçável da via pública, possibilitando a instalação de**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

bancos, floreiras, mesas e cadeiras, guarda-sóis, aparelhos de exercícios físicos, paraciclos ou outros elementos de mobiliário, com função de recreação, uso coletivo ou manifestações artísticas.

Art. 2º - Fica vedada a implantação à frente ou de forma a obstruir guias rebaixadas, equipamentos de combate a incêndios, rebaixamentos para acessos de pessoas com deficiência, pontos de parada de ônibus, pontos de táxi e faixas de travessias de pedestres.

Art. 3º - A instalação, manutenção e remoção somente poderá ser realizada por requerimento de pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, observada a legislação específica e sua regulamentação.

Art. 4º - Fica vedada, sob qualquer hipótese, a utilização exclusiva do “parket” pelo seu mantenedor.

Art. 5º - As despesas com a implantação prevista nesta Lei correrão por conta dos interessados na instalação do “parklet”, e as decorrentes de seu cumprimento correrão por conta de dotações próprias consignadas no orçamento, suplementadas, se necessário.

Art. 6º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

## JUSTIFICATIVA:

O presente Projeto de Lei visa implantar no município de Itaquaquetuba as mini praças, denominadas “parklets”, consagrados em várias cidades do mundo que utilizam o simples princípio de melhoria no aproveitamento de vagas de estacionamento – em geral duas vagas – criando novos locais de descanso e convivência social para os munícipes, dando uma dimensão maior à política urbanística, com locais para bicicletário, floreiras, mesas, bancos, ombrelones e outros mobiliários que valorizem o uso do espaço público municipal.

No Brasil, cidades como São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza e outros grandes centros urbanos já adotam essa prática com grande aceitação da população e sem nenhum custo com despesas decorrentes destes projetos, sendo totalmente das pessoas jurídicas ou físicas que se interessarem pela implantação, sem ônus para o erário, cabendo ao mesmo autorizar ou não conforme regulamentação a ser efetivada.

Diante do exposto, considerando a necessidade do envolvimento direto dos cidadãos na construção e modificação dos espaços urbanos em uma iniciativa de vanguarda, contamos com o apoio dos nobres pares desta Casa de Leis para a apreciação deste projeto, que certamente irá aprimorar a qualidade de vida do cidadão Itaquaquetubense.

Plenário Vereador Maurício Alves Braz, em 05 de outubro de 2020.

Armando Tavares dos Santos Neto

(grifos nossos).



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

## É o necessário a relatar.

A **Lei Orgânica de Itaquaquetuba**, sobre a administração do Município, proposituras e suas fontes de custeio, assim dispõe:

Art. 5º - **O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos, entre si, vedada a delegação de poderes.**

(...)

Art. 27 - **O Poder Executivo será exercido pelo prefeito** eleito na forma Constitucional, auxiliado pelos secretários municipais e pelos subprefeitos, quando for o caso.

(...)

Art. 49 - Consideram-se Leis Complementares:

I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

II - Código de Obras;

III - Código Tributário;

IV - Código de Saúde;

V - Código de Educação;

VI - Criação e extinção de Distritos e Sub-distritos;

VII - Lei das Licitações;

VIII - Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;

**IX - Estrutura Administrativa do Município;**

X - Regime Previdenciário dos Servidores Públicos;

XI - Quadro Geral de Cargos.

Art. 50 - **A iniciativa das Leis Complementares competirá exclusivamente ao prefeito**, exceto às previstas nos incisos VI, VII e VIII do artigo 49, desta Lei, cuja iniciativa será concorrente.



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

(...)

Art. 56 - Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.

(...)

Art. 125 - **Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou créditos aprovados pelo legislativo.**

(...)

Art. 128 - **São vedados:**

**I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na Lei Orçamentária anual;**

II - a realização de despesas ou assuntos de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operação de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade prescrita, aprovados pelo Legislativo;

IV - a vinculação da receita de impostos a órgãos ou despesas, ressalvadas as permissões constitucionais;

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicações e recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de crédito limitado.

**Esclarece-se, que o Inciso VIII do Art. 49 da Lei Orgânica desta Cidade, embora ainda não declarado inconstitucional, ofende**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

princípios de iniciativa de Leis que disponham sobre Regime Jurídico de Servidores consagrado na Constituição Federal e na Constituição do Estado de São Paulo, **fato amplamente debatido por ocasião do julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade 27978-0/0, onde se discutia o vício de iniciativa da Lei Complementar 28/95 desta Cidade que teve como parte o Sindicato dos Servidores de Itaquaquecetuba em face da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba.**

A Constituição do Estado de São Paulo, de observância também no Município, sobre a questão da independência dos Poderes, e bem assim, no tocante à iniciativa das proposições, assim disciplina:

**Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**§ 1º** - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

(...)

**Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia 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.

(...)

**§ 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;

(...)



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)

A **CONSTITUIÇÃO FEDERAL** da República Federativa do Brasil, também assim dispõe:

**Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:**

(...)

**VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;**

(....)

Art. 29. **O Município rege-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:

(...)

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:**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

(...)

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;

**Pois bem.**

Ao me referir a dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de São Paulo, procuro realçar no sentido de que as atribuições do Presidente da República, do Governador do Estado, e bem assim, **do Prefeito Municipal**, se caracterizam em dispor de maneira exclusiva a iniciativa de diversas proposituras em que não podem ser apresentadas pelos seus respectivos parlamentos.

E neste aspecto, é sempre oportuno as lições do Professor **GILMAR FERREIRA MENDES** e **PAULO GUSTAVO BRANCO**, quando nos ensinam que ao tratarem da iniciativa privativa do Presidente da República, à luz do art. 61, §1º, I e II, da Constituição Federal, reserva-se “...**ao chefe do Executivo (reservar-se) a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...) versem sobre ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA** .... (“Curso de Direito Constitucional” – Editora Saraiva – 2013 – 4.1.1.6. – p. 868). (grifamos).

O Ilustre jurista **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, sobre a **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA do Município**, nos ensina que “...**resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos**





# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa”. (Manual de Direito Administrativo, Ed. Atlas – 2012 – p. 447).

**A partir de então**, no Município, ou seja, no âmbito local, temos as lições do saudoso Professor **HELLY LOPES MEIRELLES**, atualizado por outros doutos juristas, que ministra da seguinte forma:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta à sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in gênero, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. **Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo**, pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental”. (Direito Municipal Brasileiro, 2013, 17ª ed., Editora Malheiros – Cap. XI – 1.2 – p. 631). (grifei).



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

O Projeto do Ilustre Vereador **ARMANDO TAVARES DOS SANTOS NETO**, citado acima, respeitadas entendimentos contrários, **NÃO é uma ingerência na organização administrativa da gestão Governamental do Senhor Prefeito.**

**Assim, entendo** que não há necessidade de recurso específico para essa finalidade e, sobretudo, não se **insere no rol de proposições que versam sobre matéria do Executivo, no caso a ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, que só ao Prefeito cabe definir.**

**Explica-se, no entanto, que não impõe uma obrigação ao Executivo de regulamentar, e bem assim, também não obriga o Município arcar com os custos, pelo contrário, “as despesas com a implantação prevista nesta Lei correrão por conta dos interessados na instalação do parklet”.** Frise-se, cabendo ao Senhor Prefeito analisar o requerimento das pessoas físicas ou jurídicas interessadas.

**A Jurisprudência**, em especial do Egrégio **Tribunal de Justiça de São Paulo, de forma reiterada**, já vem dando mostras de estar sensível às proposituras que violem a separação de poderes, no caso **à Organização Administrativa do Município**, impondo obrigações pela Câmara Municipal, em detrimento do Poder Executivo Municipal, em sua função de gerência do Município.

**Senão, vejamos:**

**SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA:**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**VOTO Nº 29.980 (PROCESSO DIGITAL)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE Nº 2092921-85.2016.8.26.0000**

**AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL DE ILHA BELA**

**RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA BELA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 1.102/15 do Município de Ilhabela – Legislação que dispõe sobre a instalação de sistemas de energia solar para iluminação nos prédios públicos – Desrespeito aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual - Vício formal de iniciativa Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes - Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os recursos para a sua execução- Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente. (grifos nossos).**

**De igual natureza, por exemplo, também no Município de Franca, Estado de São Paulo:**

**“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2049664-10.2016.8.26.0000**

**REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FRANCA**

**REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA.**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**EMENTAS: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.375/2016 DO MUNICÍPIO DE FRANCA- DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE 'DISPÕE SOBRE O FUNCIONAMENTO DE SEMÁFOROS INTERMITENTES NO MUNICÍPIO DE FRANCA'- ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VÍCIO DE INICIATIVA E AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – CRIAÇÃO DE DESPESAS NÃO PREVISTAS NO ORÇAMENTO- AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 25, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.**

**A competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos”.**

**“Quando lei de iniciativa parlamentar cria ou fornece atribuição ao Poder Executivo ou seus órgãos demandando diretamente a realização de despesa pública não prevista no orçamento para atendimento de novos encargos, com ou sem indicação de sua fonte de cobertura inclusive para os exercícios seguintes, ela também padece de inconstitucionalidade por incompatibilidade com o artigo 25 da Carta Paulista” (grifos nossos).**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**NO ENTANTO**, o presente Projeto de Lei, em questão, a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem firmado posicionamento pela **CONSTITUCIONALIDADE**, assim é importante a sua citação para ilustrar:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2252720-33.2017.8.26.0000  
São Paulo

Requerente: Prefeito do Município de São José do Rio Preto.

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de São José do Rio Preto que dispõe sobre a instalação e o uso de extensão temporária de passeio público, denominada “parklet”. Ausência de inconstitucionalidade formal ou material. Matéria não prevista no rol taxativo de assuntos reservados à iniciativa legislativa do Prefeito Municipal. Norma tutela o interesse coletivo da comunidade local prevendo somente condições mínimas e gerais, a serem observadas para que, eventualmente, se autorize a ampliação de passeios públicos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições do Poder Executivo. Própria lei impugnada prevê que a instalação do “parklet” depende de requerimento a ser submetido ao órgão municipal competente, sem predefini-lo. Texto legal não respalda a afirmação ou presunção de que foram criadas novas atribuições a órgãos específicos da administração. Pedido julgado improcedente. (grifos nossos).



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

## CONCLUSÃO:

**Sendo assim**, pelos motivos já exaustivamente demonstrados, o Projeto de Lei em questão, salvo melhor juízo, **não possui vícios de inconstitucionalidade de iniciativa**, pois não invadem atribuições exclusivas do Poder Executivo Municipal, neste caso, **não cabe única e exclusivamente ao Prefeito Municipal**.

**Além disso, não impõe o dever de regulamentar, não cria despesas (dever dos interessados), e igualmente, não tira o poder do Senhor Prefeito de apreciar o requerimento das pessoas físicas ou jurídicas, no tocante à conveniência e oportunidade do ato administrativo.**

Se não bastasse isso, especificamente, **o presente Projeto de Lei de iniciativa desta Câmara Municipal, sem dúvida, também NÃO viola dispositivos, já citados, da Constituição Estadual, da Constituição Federal**, e igualmente, os Artigos 49, Inciso IX, 50 e 56 da **Lei Orgânica de Itaquaquetuba**. Ainda, encontra-se **de acordo com decisões jurisprudenciais do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo**, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, já citada.

Este é o parecer, salvo melhor juízo, lavrado em 14 (quatorze) laudas e em duas vias, arquivada uma em pasta própria e a presente, elevada à consideração Superior.

Itaquaquetuba, 19 de outubro de 2020.

**ELSON CUSTODIO DE FARIAS FILHO**  
Procurador Jurídico