



PARECER JURÍDICO: 034/2024

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 5626/2024

AUTORIA: Legislativo (Vereador)

Ementa: “PROJETO DE LEI. ACRESCENTA O ARTIGO 19-A À LEI MUNICIPAL Nº 5.260/2021. LEI AUTORIZATIVA CARÁTER GENÉRICO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, por meio da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 5626/2024 de autoria do Legislativo municipal, que “ACRESCENTA O ARTIGO 19-A À LEI MUNICIPAL Nº 5.260, DE 03 DE DEZEMBRO DE 2021”.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 04 de junho de 2024, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 10/06/2024 e enviado para parecer da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, que, por seu turno, aos 12/06/2024, solicitou parecer a esta assessoria jurídica.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, no que diz respeito aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência para propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura segue todas as formalidades legais.

A matéria veiculada neste Projeto de Lei se adéqua aos princípios de Competência Legislativa assegurados ao Município e inculpidos no artigo 30¹ da Constituição Federal e não

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; ([Vide ADPF 672](#))

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006](#))



conflita com a Competência Privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal) e também não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (artigo 24 da Constituição Federal).

Os Municípios brasileiros, entes federados autônomos, nos termos dos art. 1º e 18 da Constituição Federal, são dotados de capacidade legislativa para disciplinar os assuntos de interesse local de forma privativa ou suplementar, conforme ditam os incisos do já mencionado art. 30 da Constituição.

Ademais, o Projeto de Lei em análise não se refere à matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal previstas no art. 72², da Lei Orgânica do Município ou art. 61, §1º e incisos da Constituição Federal.

Nos moldes do que prevê o art. 70³ da Lei Orgânica do Município de Imbituba, o Senhor Vereador é competente para propor o Projeto de Lei.

Em vista disto, a proposta está dentro da alçada constitucional do legislativo municipal, cuja competência para iniciativa parlamentar é legítima, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

Em análise a tais disposições, o projeto não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, pois o Poder Legislativo tem competência para iniciativa na proposição do Projeto da Lei em questão, visto não se tratar de matéria de competência privativa de outro Poder (art. 61, *caput*, Constituição Federal, art. 50, *caput*, da Constituição do Estado de Santa Catarina e art. 70 da Lei Orgânica do Município de Imbituba).

No que diz respeito à competência municipal, é relevante salientar e reiterar que o legislador constituinte optou por listar tanto as competências legislativas quanto as competências

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

²Art. 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.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto nos § 3º e § 4º do Artigo 166 da Constituição Federal.

³ Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.



materiais no mesmo dispositivo - o artigo 30. Além disso, o artigo 112 da Constituição Estadual complementa essa abordagem.

O projeto de lei em questão visa incluir o Art. 19-A na Lei Municipal nº 5.260/2021, que dispõe sobre a prestação de serviço de transporte remunerado privado de passageiros previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação no Município de Imbituba e dá outras providências. A proposta inclui o Artigo 19-A, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a firmar convênios ou termos de cooperação técnica com a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina para fiscalização do cumprimento da referida lei.

A autorização para que o Chefe do Poder Executivo celebre convênios ou termos de cooperação técnica com a Polícia Militar do Estado de Santa Catarina está em conformidade com os princípios constitucionais de cooperação entre os entes federados (art. 23 da CF/88). A Polícia Militar, como órgão de segurança pública, pode, por meio de convênios, auxiliar na fiscalização do cumprimento da legislação municipal, especialmente em matérias que envolvem ordem pública e segurança.

A autorização genérica dada ao Executivo é uma técnica legislativa comum e não apresenta inconstitucionalidade, uma vez que o ato de firmar convênios é considerado como uma atividade administrativa típica do Executivo. O legislador municipal tem a prerrogativa de permitir que o Prefeito busque parcerias e auxílios de outros órgãos, respeitando as limitações orçamentárias e administrativas.

Dispõe o ainda vigente artigo 16 da Lei da Orgânica do Município:

“Art. 16 - O Município pode celebrar convênios com a União, Estado e Municípios mediante autorização da Câmara Municipal, para execução de suas Leis, serviços e decisões, bem como para executar encargos análogos decorrentes dessas esferas.”

A autorização para firmar convênios com a Polícia Militar não fere o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88), visto que o projeto não impõe a celebração do convênio, apenas autoriza sua formalização, permanecendo dentro das atribuições do Chefe do Executivo. O convênio dependerá de análise técnica e conveniência administrativa, o que mantém a discricionariedade do Poder Executivo.

O artigo 241 da Constituição Federal prevê a possibilidade de celebração de convênios e consórcios entre os entes federativos para a gestão associada de serviços públicos. Assim, a proposta de firmar convênios com a Polícia Militar para fiscalização da Lei Municipal nº



5.260/2021 é compatível com o ordenamento jurídico. A fiscalização de serviços de transporte que impactam diretamente a segurança pública pode ser legitimamente realizada pela Polícia Militar, dentro dos limites da cooperação técnica.

Embora a proposta não imponha a celebração do convênio ou termo de cooperação técnica, é crucial ressaltar que qualquer um deles não pode atribuir à Polícia Militar funções que excedam suas competências constitucionais e legais. Qualquer convênio ou termo de cooperação deve respeitar a autonomia das instituições envolvidas e estabelecer, de forma clara, os limites e condições para a atuação da Polícia Militar.

Para além disso, a celebração de convênios com órgãos de outros entes federativos pode gerar despesas adicionais ao município, relacionadas à execução das atividades de fiscalização. Portanto, para a implementação do disposto no projeto de lei, deve-se observar os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que exige a compatibilidade de qualquer ação administrativa com o orçamento vigente, sob pena de violação do equilíbrio fiscal, ressaltando que, no presente caso, a propositura não tem o condão de impor a celebração do termo ou convênio, apenas autoriza o Executivo a fazê-lo, cabendo a este avaliar a pertinência, necessidade e disponibilidade orçamentária para tanto.

No mais, ressalte-se, que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação das medidas ao interesse público.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, OPINO pela legalidade e constitucionalidade do projeto de Lei Municipal nº 5626/2024.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo⁴. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

⁴ **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)



“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final desta Casa Legislativa.

À consideração superior.

Imbituba (SC), 20 de agosto de 2024.

Assessor jurídico da presidência
OAB/SC 55.969