



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

PARECER N.º 271/2022 – LOPP.

REF.: PROJETO DE LEI Nº 149/2022

AUTORIA: Ver. Eliel Miranda.

ASSUNTO: "Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de hidrantes públicos de incêndio pelos novos empreendimentos imobiliários e em novos loteamentos no Município de Santa Bárbara d'Oeste".

PARECER JURÍDICO

Senhor Presidente da Câmara Municipal:

1. Trata-se de requerimento formulado pela Comissão de Justiça e Redação, por meio do qual solicita a elaboração de parecer jurídico por esta Procuradoria Legislativa sobre a propositura em epígrafe.
2. O projeto e sua exposição de motivos constam às fls. 01/03.
3. **É o breve relatório. Opino.**
4. Preliminarmente, importante salientar que a partir do encaminhamento do projeto de lei para parecer jurídico, ocorreu a suspensão de qualquer prazo, em atenção ao previsto no artigo 90, § 4º, do RICMSBO: "§ 4º - Havendo requerimento de consultas a órgãos especializados, ou pareceres técnicos, o trâmite será suspenso até que se culminem os procedimentos necessários."
5. Com a suspensão não há o que se falar em escoamento de todos os prazos sem emissão de parecer, conforme prevê o "caput", do artigo 44, do RICMSBO, não sendo, portanto, causa para nomeação de Relator Especial.
6. Leciona Alexandre de Moraes que,



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

"A ideia de controle de constitucionalidade está ligada à Supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico e, também, à de rigidez constitucional e proteção dos direitos fundamentais. Em primeiro lugar, a existência de escalonamento normativo é pressuposto necessário para a supremacia constitucional, pois, ocupando a constituição a hierarquia do sistema normativo é nela que o legislador encontrará a forma de elaboração legislativa e o seu conteúdo. Além disso, nas constituições rígidas se verifica a superioridade da norma magna em relação àquelas produzidas pelo Poder Legislativo, no exercício da função legiferante ordinária. Dessa forma, nelas o fundamento do controle é o de que nenhum ato normativo, que lógica e necessariamente dela decorre, pode modificá-la ou suprimi-la"¹.

7. Dessa forma, o exercício do controle de constitucionalidade consiste em verificar a compatibilidade de uma lei ou de um ato normativo com a Carta Magna, verificando o atendimento de seus requisitos formais e materiais.

8. No direito brasileiro, em apertada síntese, a regra é o controle de constitucionalidade ser exercido de forma repressiva pelo Poder Judiciário após a elaboração da lei ou ato normativo, tanto de maneira abstrata quanto de maneira concreta.

9. A primeira é realizada pelo Supremo Tribunal Federal e Tribunais de Justiça dos Estados (via de ação), sem a existência de conflito de interesses, questionando-se abstratamente a validade da lei ou ato normativo, com efeito, em regra, *erga omnes* e *ex tunc*. A segunda de maneira difusa exercida por qualquer membro da magistratura no bojo de determinado processo judicial (lide), com efeito *inter partes* e *ex nunc* (via de exceção).

10. O Supremo Tribunal Federal exerce o controle de constitucionalidade concentrado de leis e atos normativos federais e estaduais tendo como parâmetro a Constituição da República. Por sua vez, os Tribunais de Justiça dos Estados exercem o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos estaduais e municipais, observado como diretriz a Constituição do Estado, não havendo que falar em

¹ Moraes, Alexandre de. Direito Constitucional. - 34. ed. - São Paulo: Atlas, 2018. p. 972.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

controle de constitucionalidade de leis e atos normativos municipais em face das Leis Orgânicas Municipais.

11. Consoante dito acima, em regra o controle de constitucionalidade no Brasil é repressivo, todavia é admitido o controle preventivo por meio do veto aposto pelo Chefe do Poder Executivo em proposições legislativas e também por meio de atuação das Comissões de Justiça e Redação do Poder Legislativo, a fim de evitar o ingresso no sistema jurídico de leis inconstitucionais, sem olvidar que a rejeição de proposições inconstitucionais pelos plenários do parlamentos também é uma forma de controle preventivo de constitucionalidade.

12. Nesse sentido, segundo dispõe o Regimento Interno da Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste, compete à Comissão de Justiça e Redação **"opinar sobre o aspecto constitucional, legal e regimental das proposições, as quais não poderão tramitar na Câmara sem o seu parecer, salvo nos casos expressamente previstos neste Regimento"** (R.I, artigo 21, § 1º), exercendo, portanto, importante controle de constitucionalidade preventivo de proposições apresentadas, não me parecendo como boa prática, respeitosamente, a análise dos projetos de lei com base em critérios exclusivamente de conveniência e oportunidade política.

13. Sobre a proposição em análise, nota-se que se trata de lei de iniciativa parlamentar que pretende dispor sobre a obrigatoriedade de instalação de hidrantes públicos de incêndio pelos novos empreendimentos imobiliários e em novos loteamentos no Município de Santa Bárbara d'Oeste.

14. Embora o teor da proposição seja louvável, vislumbra-se, assim, inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, já que a questão versa sobre a competência do corpo de bombeiros militares, o que, como se sabe é órgão de segurança pública do Estado de São Paulo, violando-se, portanto, o princípio do federalismo, na forma do artigo 42 da Constituição da República, cuja redação é a seguinte:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

“Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”.

15. Por essa razão a instituição corpo de bombeiros tem previsão nos artigos 139 e 142 da Constituição do Estado de São Paulo. Vejamos:

“Artigo 139 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

§1º - O Estado manterá a Segurança Pública por meio de sua polícia, subordinada ao Governador do Estado.

§ 2º - A polícia do Estado será integrada pela Polícia Civil, Polícia Penal, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros. (NR)

§3º - A Polícia Militar, integrada pelo Corpo de Bombeiros é força auxiliar, reserva do Exército.”

(...)

Artigo 142 - Ao Corpo de Bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil, tendo seu quadro próprio e funcionamento definidos na legislação prevista no §2º do artigo anterior.

16. Os precedentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vão ao encontro do exposto nesse parecer. Confira-se:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido liminar - Lei Municipal nº 7.374/2020 - Norma que dispõe sobre a aplicação de multa para os praticantes de trotes nos serviços essenciais: 190 – Polícia Militar, 192 – SAMU e 193 – Corpo de Bombeiros - Competência legislativa para tratar sobre o tema que pertence ao Estado de São Paulo, que já a exerceu com a edição da Lei Estadual nº 14.738/2012 – Inteligência do art. 144, § 6º da Constituição Federal e artigo 139 da Constituição Estadual - Configurada a violação do princípio federativo, incorporado pelo artigo 144 da Constituição Estadual – Art. 7º da norma impugnada que viola o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 5º da Constituição Estadual, bem como o art. 47, incisos II e XIV, do mesmo diploma legal, uma vez que a regulamentação de leis está inserida na competência privativa do Poder Executivo, razão pela qual ao le-



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

gislador não é permitido impor prazo para que as leis sejam regulamentadas – Precedentes – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 7.374 de 21 de agosto de 2020. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2193833-17.2021.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/02/2022; Data de Registro: 25/02/2022).”

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 11.418, DE 21 DE SETEMBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA - PROJETO DE AUTORIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DISPONDO SOBRE CRITÉRIOS PARA PREVENÇÃO E PROTEÇÃO CONTRA INCÊNDIOS E EMERGÊNCIAS - EMENDAS PARLAMENTARES QUE INTRODUIRAM MODIFICAÇÕES NO ARTIGO 3º DO DIPLOMA NORMATIVO, DISPENSANDO DETERMINADAS EDIFICAÇÕES DE APRESENTAREM AUTO DE VISTORIA OU CERTIFICADO DE LICENÇA DO CORPO DE BOMBEIROS - MATÉRIA CONCERNENTE A DIREITO URBANÍSTICO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - POSSIBILIDADE DO MUNICÍPIO LEGISLAR EM CARÁTER SUPLETIVO, DESDE QUE RESPEITADAS AS NORMAS DE ALCANCE NACIONAL E REGIONAL - DISPOSITIVOS QUE CONTRARIAM REGRAS MAIS RESTRITIVAS ESTABELECIDAS EM LEGISLAÇÃO ESTADUAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ESTADO - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO E AOS ARTIGOS 1º, 144, 180, INCISO V, E 181, § 1º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO PROCEDENTE". "A edição de norma local que contrarie critérios veiculados pelo Estado no exercício de sua competência legislativa concorrente, ofende diretamente o texto constitucional". "É inconstitucional a lei municipal que, em matéria relativa a direito urbanístico, utiliza-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo regional". "A atuação do legislador municipal não pode conduzir a resultados práticos que impliquem supressão de norma estadual, exonerando determinadas edificações da apresentação do auto de vistoria do corpo de bombeiros, configurando usurpação de competência legislativa do Estado e, ipso facto, ofensa ao princípio federativo". "A autonomia do Município para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso seguro dos espaços urbanos, a exemplo das medidas de combate e prevenção contra incêndios, deve ser exercida dentro dos limites das competências concorrentes da União e dos Estados para legislar sobre direito urbanístico". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2256677-76.2016.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/05/2017; Data de Registro: 11/05/2017)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

17. Trata-se, portanto, de propositura legislativa que ofende o pacto federativo, imiscuindo em competência de órgãos e instituições estaduais.

18. Relembre-se a lição de Ives Gandra Martins: "A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade." (Comentários à Constituição do Brasil, 4º vol. Tomo I, 3ª ed., atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002).

19. Ressaltar que, na organização político-administrativa brasileira, o governo municipal apresenta funções divididas. Os prefeitos são os responsáveis pela função administrativa, que compreende, dentre outras coisas, o planejamento, a organização e a direção de serviços públicos, enquanto que a função básica das Câmaras Municipais é legislar, ou seja, editar normas gerais e abstratas que devem pautar a atuação administrativa. Como essas atribuições foram preestabelecidas pela Carta Magna de modo a prevenir conflitos, qualquer tentativa de burla de um Poder pelo outro tipifica violação à independência e harmonia entre eles.

20. Diante do exposto, o parecer que, respeitosamente, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência é no sentido de opinar pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 149/2022, por violação dos artigos 139 e 142 da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 42 da Constituição de República.

À consideração superior.

Santa Bárbara d'Oeste, 12 de setembro de 2022.

Luiz Otávio de Melo Pereira Paula
Procurador da Câmara
OAB/SP 342.507



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BARBARA D'OESTE

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link: <http://consulta.siscam.com.br/santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=F8DVNSAW8J5VP1BG>, ou vá até o site <http://consulta.siscam.com.br/santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: F8DV-NSAW-8J5V-P1BG



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO Nº 5150/2022 12/09/2022 14:20 - CHAVE: F8DV-NSAW-8J5V-P1BG