Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

CÂMARA MUNICIPAL
VITÓRIA DA CONQUISTA
PROPOSIÇÃO LIDA
EM 20/03/2019
Luciano Gomes
PRESIDENTE

18

PARECER CONTRARIO DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL AO PROJETO DE LEI Nº 10/2019, DE AUTORIA DO VEREADOR RODRIGO MOREIRA, QUE ASSEGURA AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA O PAGAMENTO DA MEIA-ENTRADA EM ESTABELECIMENTOS EM VITÓRIA DA CONQUISTA CULTURAIS E DE LAZER E DEFINE OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I- RELATÓRIO:

Trata-se do projeto de lei nº 10/2019, de autoria do vereador Rodrigo Moreira, que assegura aos profissionais da educação básica o pagamento da meia-entrada em estabelecimentos em vitória da conquista culturais e de lazer e define outras providências.

Do texto do projeto de lei extrai-se que a intenção do legislador é estender o benefício do o pagamento da meia-entrada em estabelecimentos em vitória da conquista culturais e de lazer aos profissionais da educação básica, incluindo aplicação de sanções em caso de descumprimento do referido projeto de lei.

I- EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, tudo na conformidade do disposto no art. 149 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vitória da Conquista – BA e Lei Complementar nº. 95/98.

Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

Nota-se ainda que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 149 da mesma norma regimental.

Ademais, percebe-se que a distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

II- VOTO:

Inicialmente, importa registrar que não compete ao Município legislar sobre normas de direito civil, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, tampouco mitigar o livre exercício da atividade econômica, degradando o artigo 170, inciso II, da Carta Magna.

> **Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:**
> **I - Direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;**
> **Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:**
> **I - ...;**
> **II - Propriedade privada;**

A Constituição da República assegura, nos artigos 1° e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal. Indigitada independência organizacional engloba a autonomia legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem não só os artigos 29 e 30 da Magna Carta.

Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

A atividade legislativa municipal, concretizada em leis ordinárias, complementares, decretos etc., não guarda vinculação exclusiva à matéria nela regulada, que deve apresentar compatibilidade vertical com aquelas que lhe servem de parâmetro, previstas nas Constituições Estadual e Federal.

Destarte, a análise da harmonia constitucional do projeto de lei municipal passa pelo exame da competência legislativa atribuída aos Municípios pela Constituição Federal, em prestígio ao princípio do pacto federativo insculpido em seu artigo 1°. Nesse particular, o texto da Lei Maior prevê em seu artigo 30:

> **Art. 30. Compete aos Municípios:**
> **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**
> **II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

A propósito do tema, o Professor Alexandre de Moraes, em sua obra "Direito Constitucional"1, esclarece que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre os componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, cabendo à União dispor sobre matérias de interesse geral; aos Estados Membros, aquelas de interesse regional; aos Municípios, as de interesse meramente local e, por fim; ao Distrito Federal, a cumulação das duas últimas competências.

O mesmo doutrinador, dispondo particularmente sobre o conceito de "interesse local" inerente à atividade legislativa municipal, acentua na mesma obra:

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, 'é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos

Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional'. Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse).

Outrossim, conforme definido pelo Supremo Tribunal Federal, a prerrogativa de dispor legalmente sobre interesse local não outorga ao ente político irrestrita autonomia legislativa, pois "a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados." (RE 313.060, rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 29-11-2005, Segunda Turma, DJ de 24-2-2006).

Sob o enfoque constitucional, a concessão legal de meia-entrada em caso análogo (doadores de sangue) foi objeto de análise do Pretório Excelso, quando examinada a constitucionalidade de lei estadual proveniente do Espírito Santo, restando assentada a compatibilidade vertical da norma, nos termos do v. acórdão proferido nos autos da ADI n. 3512, relator Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/02/2006, DJ 23-06-2006.

Prevaleceu na ocasião, entendimento pela viabilidade da norma estadual em razão da competência concorrente constitucionalmente prevista no artigo 24 da Constituição Federal, ao disciplinar tema envolvendo direito econômico e cultural, em consonância com os incisos I e IX, sem resvalar o princípio da livre iniciativa, admitindo-se a intervenção estatal na economia por indução, prestigiando o direito à saúde e à vida, além de incentivar as doações de sangue.

Não se descuida, consoante assevera abalizada doutrina, que aos Municípios é possível legislar sobre as matérias descritas no artigo 24 da Constituição Federal supletivamente, embora o caput do dispositivo faça menção apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal, desde que resguardada a predominância do interesse local. A esse propósito, pontua Alexandre de Moraes:

Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contradita-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.

O projeto de Lei Municipal n. 10/2019, diversamente, no lugar de se limitar à suplementação da legislação federal e estadual, trata da matéria como se o Município ostentasse competência legislativa concorrente aos demais entes políticos, não representando, de fato, mera atuação sobre aspectos secundários ou acessórios do tema traçado na norma preexistente, norteada por interesse local.

Nesse sentido, a jurisprudência do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em várias oportunidades enfrentou a constitucionalidade de leis municipais que dispunham sobre o benefício da meia-entrada, tendo concluído, em casos similares, pela ocorrência de violação ao pacto federativo. Confira-se:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal n" 6.833, de 6 de março de 2007 (com redação dada pela Lei n° 7.452/2012), que institui no município o sistema de meia-entrada PRELIMINAR A análise da norma impugnada por meio de controle de constitucionalidade difuso- incidental não induz coisa julgada, visto que sua aferição é realizada incidentalmente, na fundamentação da decisão judicial, e o manto da coisa julgada atinge sua parte dispositiva. Ademais, a inconstitucionalidade declarada em sede de controle difuso incidental limita-se às partes da demanda, não afetando outras situações e pessoas. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR. Violação à distribuição constitucional

Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

de competência legislativa. Não observância ao art. 144, da Constituição Bandeirante. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0074646-30.2013.8.26.0000, rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. em 11.09.2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL QUE CRIA MEIA-ENTRADA EM FAVOR DE ASSOCIADOS DE DETERMINADA ENTIDADE, PARA ESPETÁCULOS REALIZADOS EM TEATROS MUNICIPAIS VIOLAÇÃO DA ISONOMIA E USURPAÇÃO DA CHAMADA COMPETÊNCIA CONCORRENTE, QUE TOCA À UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL NO QUE TANGE À DISCIPLINA DA CULTURA, CONSOANTE OS TERMOS DO ARTIGO 24, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DETERMINAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS, NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA QUE É MERO CONSECTÁRIO DO PRINCÍPIO FEDERATIVO VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 4º, 111 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL PRECEDENTE DESTE COLENDO ÓRGÃO ESPECIAL INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA-AÇÃO PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0000555-08.2009.8.26.0000, rel. Des. A. C. Mathias Coltro, j. em 05.08.2009).

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0015556-91.2013.8.26.0000, o eminente rel. Des. Ferreira Rodrigues, no âmbito do referido Órgão Especial, referendou a mesma tese de inconstitucionalidade de lei local, do Município de Campinas - SP, que pretendia impor aos restaurantes e similares, a concessão de descontos e meia-porção a pessoas que realizaram cirurgia bariátrica ou qualquer outra gastroplastia, oportunidade em que se aferiu, também, mácula ao princípio da livre iniciativa.

Comissão de Legislação Justiça e Redação Final
dude@camaravc.com.br
gilmarferraz@camaravc.com.br
gabinetevaldemir@gmail.com

Conclui-se, portanto, que o projeto de Lei nº. 04/2019, é de competência legislativa privativa do prefeito, e nesta qualidade reveste-se de vício de inconstitucionalidade formal, por conflitar com os princípios da separação dos poderes e da iniciativa privada da lei, previsto no art. 2ª da Constituição Federal, motivo pela qual conclui-se que o disposto não pode ser convertido em Lei.

III- PARECER:

Diante dos próprios fundamentos expostos, somos contrários à aprovação do Projeto de Lei nº. 10/2019, por estar em consonância com a República Federativa do Brasil.

Plenário Vereadora Carmem Lúcia, 18 de março de 2019.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final

Luiz Carlos Dude
Presidente

Gilmar Ferraz
Relator

Valdemir Dias
Membro