



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

**Parecer nº 113/2018-PG**

**Processo:** PL 71/2018

**Interessado(s):** Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

**Assunto:** Análise Jurídica do Projeto de nº 71/2018.

**Autor:** Vereador Raul Cassel

**Ementa:** DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. INTERESSE LOCAL. PROJETO DE LEI QUE ESTABELECE MEDIDAS PARA PREVENÇÃO E ELIMINAÇÃO DE CRIADOUROS DE INSETOS. PROJETO DE LEI PROVENIENTE DO PODER LEGISLATIVO. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. REGIMENTALIDADE.

## I. Relatório

Cuida o presente parecer da análise do Projeto de Lei nº 71/2018, de autoria do vereador Raul Cassel, cujo conteúdo visa a estabelecer medidas para prevenção e eliminação de criadouros de insetos, bem como revogar a Lei Municipal nº 706, de 15 de maio de 2002. A proposição foi lida no expediente da sessão de 03 de setembro de 2018.

Atendidos os requisitos regimentais, situa-se, a proposição, em condições de análise. É o que basta relatar. Passa-se a fundamentar.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

## II. Da Fundamentação

Primeiramente, Estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 30. Compete aos Municípios:  
I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Inicialmente, salienta-se que, aos Municípios, compete legislar sobre peculiar interesse que envolve a Administração Municipal. Nesse sentido, segundo MEIRELLES<sup>1</sup>, “o que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”

Sendo assim, o objeto da proposição reveste-se de constitucionalidade formal de natureza orgânica no que concerne à entidade produtora da matéria legislativa, *in casu*, o Município. Restando, por conseguinte, analisar a matéria sob o aspecto da constitucionalidade formal de natureza subjetiva ou propriamente dita, isto é, da existência – ou não – de iniciativa privativa de órgão.

Sobre a deflagração do processo legislativo, estabelece o caput do art. 61, da Constituição Republicana, como regra:

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.

Analizando o projeto de lei, é possível depreender, portanto, a constitucionalidade forma propriamente dita, eis que a disciplina da presente proposição não se encontra reservada ao Chefe do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário.

Corroborando, não há de se olvidar, outrossim, que a competência reservada de órgão quanto à iniciativa do processo legislativo, por constituir hipótese excludente e mitigadora da competência constitucional, deve ser interpretada de maneira

<sup>1</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15<sup>a</sup> ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

restritiva.

Nessa esteira, inclusive, é o entendimento do Pretório Excelso:

ADI – LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 – BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO – MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE – REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL – ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA – MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

– A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.

– A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.<sup>2</sup>

Ainda, considera-se que, em virtude do princípio da simetria, a disciplina constitucional regedora do processo legislativo é de aplicação compulsória aos demais entes federados.

Por isso, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul<sup>3</sup> disciplina de forma idêntica a iniciativa do processo legislativo.

Dessarte, não cuidando a proposição da criação ou extinção de órgãos ou organização e funcionamento da administração pública, ou seja, matérias eminentemente administrativas, impende reconhecer a constitucionalidade formal de seu objeto.

Inclusive, nesse sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPERCUSSÃO GERAL. 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI 5.616/2013, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO EM ESCOLAS E CERCANIAS. 3. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. NÃO OCORRÊNCIA. NÃO USURPA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. 4. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA COM REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. 5. RECURSO

2 ADI 724 MC, Relator(a) Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27-04-2001 PP-00057 EMENT VOL-02028-01 PP-00065.

3 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.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

EXTRAORDINÁRIO PROVÍDO.<sup>4</sup>

No que diz respeito à constitucionalidade nomoestática, a Magna Carta Federal, dispõe:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II – **cuidar da saúde** e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XII – previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

II – **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**;

**Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Dispor sobre proteção à saúde encontra apoio na doutrina e na jurisprudência, desde que atenda o peculiar interesse municipal e suplemente e não contrarie legislação Estadual ou Federal, se houver, caso contrário, a competência é plena, porém limitada a circunscrição local.

É cristalina e evidente a possibilidade de o ente municipal proteger a saúde dos municípios através de normas locais.

Ademais, sobre o tema, já se manifestou o Pretório Excelso no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 596.489, aplicável, *mutatis mutandis*, ao caso em tela, pela técnica do *distinguishing*<sup>5</sup>, senão veja-se:

4 ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016.

5 Portanto, infere-se, abordar da análise interpretativa e analógica feita por parte do juiz, seja *ex officio* – artigo 489, § 1º V, CPC-, seja por requerimento das partes – art. 489, §1º, VI, CPC –, com o objetivo de verificar se cabe à aplicação do precedente *paradigma* no caso sob julgamento.

[...] consiste em uma técnica de confronto do suporte fático precedente com o da demanda a ser julgada, cujo resultado poderá: a) conduzir à aplicação do precedente no caso concreto, se as eventuais dissemelhanças entre os casos confrontados não forem consideradas relevantes o suficiente para o afastamento daquele, ou; b) impedir a aplicação do precedente, acaso as divergências fáticas entre os elementos contrastados apresentem grau de importância capaz de afastar a incidência daquele. Por *distinguishing*, se entende não apenas o método de confronto entre o precedente e o caso concreto, como, também, o resultado desse confronto, quando constada diferença entre os elementos comparados. [...] (DIDIER JR.... [et al.], 2016, p. 206, grifo nosso).



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. LEI MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. EXISTÊNCIA DE LEI DE ÂMBITO NACIONAL SOBRE O MESMO TEMA. CONTRARIEDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei Municipal n. 8.640/00, ao proibir a circulação de água mineral com teor de flúor acima de 0,9 mg/l, pretendeu disciplinar sobre a proteção e defesa da saúde pública, competência legislativa concorrente, nos termos do disposto no art. 24, XII, da Constituição do Brasil. 2. É **inconstitucional** lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional. Agravo regimental a que se nega provimento.

### III. Conclusão

Diante do todo exposto, a presente proposição é constitucional e preenche os requisitos legais e regimentais, ensejando o prosseguimento do processo legislativo.

É o parecer.

Wedner Lacerda  
Procurador  
OAB/RS n.º 95.106

Novo Hamburgo, 11 de outubro de 2018.

Veridiana Fumegalli Paiva  
Procuradora-Geral  
OAB/RS n.º 59.361

fonte: <https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4699/o-uso-tecnica-distincao-distinguishing-sistema-precedentes-judiciais-brasileiro>