

**Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG.**

**Pouso Alegre, 11 de fevereiro de 2020.**

**PARECER JURÍDICO**

**Autoria – Poder Legislativo**

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais da **Emenda nº 03 ao Projeto de Lei nº 7.409/2018** que altera a redação do artigo 2º do projeto de lei “***QUE DISPÕE SOBRE O AJUSTAMENTO DA UTILIZAÇÃO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE-MG E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.***”

**Inobstante o louvável mérito deste projeto de lei, e não se adentrando a questão de mérito, peço vênia, para acompanhar e repisar em partes, o último parecer exarado pelo Ilustre Colega Marco Aurélio de Oliveira Silvestre, que melhor atentou aos aspectos legais de tramitação do PL originário e respectivas emendas apresentadas no curso da tramitação desta propositura legislativa.**

Inicialmente, oportuno ressaltar que tal projeto de lei (originário) já possui parecer jurídico, anteriormente exarado em tempo hábil e forma regular. Do mesmo modo e pelos mesmos motivos, urge também salientar que em face do referido projeto de lei, foram apresentadas duas emendas parlamentares – emenda 01 e emenda 02 – sendo que ambas, igualmente, já possuem parecer jurídico exarado e agora a terceira (03) emenda. Destaca-se que todos os respectivos pareceres (projeto e emendas) foram conclusivos em seus dispositivos finais, quais sejam, **favoráveis com ressalvas**.

Desta feita, a matéria é novamente trazida á baila em virtude de que ainda não houve deliberação plenária final (ambos os turnos) do referido projeto de lei (originário) e nem da(s) emenda(s) parlamentar(es) que o acompanha(m). Isso significa que tanto o projeto de lei quanto as emendas respectivas ainda se encontram em trâmite pela Casa Legislativa.

Em paralelo, outra observação que norteia esse modesto parecer jurídico refere-se ao fato de que a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, obrigatoriamente, deve expressar-se consoante os termos do Regimento Interno da Casa, isto é, após análise do projeto sob sua competência, se ela – Comissão de Constituição e Justiça – **é favorável ou contrária**, ou seja, *data máxima vênia*, **não há previsão regimental acerca da emissão de parecer ‘com ressalvas’ por parte da aludida comissão**. Isto significa que o parecer da comissão deve ser contrário ou favorável, em atenção ao disposto no artigo 68 do R.I.C.M.P.A..Assim, data vênia, deve o parecer daquela comissão ser também revisto.

Destarte, considerando o teor das **Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal**, tornando expresso que há previsão da Administração Pública para proceder a revisão de seus atos – inclusive poder para, se for o caso, declarar a nulidade dos próprios atos, no exercício da autotutela – urge que se adéque o parecer jurídico frente ao caso em comento, **sob pena de, não o fazendo, em curto tempo, ser objeto de questionamentos administrativos e/ou judiciais; exatamente em face de hipotética e eventual ‘omissão’ de ofício; situação jamais desejada. (princípios da segurança jurídica e da confiança)**

E isso não seria difícil de ocorrer tendo em vista que o cerne da matéria em debate, encontra-se estampado em toda a mídia local e regional, mormente diante das peculiaridades nesse período do ano. Daí porque a nossa responsabilidade deve impor o esclarecimento que ora se efetiva neste modestíssimo parecer jurídico. Senão vejamos:

## FORMA

A matéria veiculada tanto no projeto de lei originário quanto em ambas as emendas que o acompanha, se adéqua aos princípios que regem a competência legislativa, assegurada ao Município, no artigo 30, I, da Constituição Federal. Do mesmo modo, numa análise perfunctória, não conflitam com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da C.F.) nem concorrente (União, Estados e Distrito Federal– art. 24 C.F/88.).

## INICIATIVA

Relembre-se que a iniciativa, tanto do projeto de lei originário quanto de ambas as emendas, por parte de vereador, encontra-se – **EM TESE** – de acordo como os termos do artigo 39, I, c/c artigo 44 da L.O.M., adequada ao Regimento Interno da Câmara Municipal. Nesta senda, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Municipal Brasileiro, 13ª edição, Malheiros, página 587:

*“Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar ‘sobre assuntos de interesse local’ bem como a de ‘suplementar a legislação federal e estadual no que couber’- ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.*

(...)

*Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios*

*suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.*”  
(grifei).

Assim, tanto o projeto de lei quanto as **emendas** apresentadas, se enquadram, **em tese**, nos termos dispostos no artigo 272, §2º, I do Regimento Interno. Mas, a questão não é tão simples quanto se apresenta, merecendo redobrada cautela e isenção.

Assim, imperioso se faz o registro de que a L.O.M., no seu artigo 18, aduz que compete ao Município, prover tudo quanto seja de interesse local da comunidade, com vistas ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais e à garantia do bem-estar geral, o que demonstra a competência do plenário para deliberar sobre o mérito do projeto e de ambas as emendas apresentadas.

Portanto, num primeiro momento, o P.L. originário e ambas as emendas, não apresentariam, *em nosso modesto entendimento*, S.M.J., obstáculos legais à sua tramitação, **desde – RESSALTE-SE – que a regulamentação fosse efetivada através do Poder Executivo e desde que observadas as peculiaridades expressas neste modesto parecer jurídico, mormente diante do tema em comento ser alvo de ações judiciais em trâmite perante o S.T.F.. (inclusive com repercussão geral).**

E, nesse ponto, duas questões devem ser obrigatoriamente refletidas e deliberadas pelos distintos parlamentares, qual seja, **a competência do Poder Executivo** e, em paralelo, **a existência de Norma Regulamentadora – Decreto nº 5.055/2019 – e previsão expressa em nosso Código de Posturas do Município, em seu artigo 86.**

De fato, tal matéria (tanto projeto originário quanto emendas 01 e 02) **já se encontram devidamente previstas em nossa legislação municipal, conforme expresso no artigo 86 do Código de Posturas de nosso município; razão pela qual, com a devida vênia devem os senhores edis atentarem-se para estes dispositivos antes de**

**deliberarem sobre o projeto e respectivas emendas., será legislar onde já há previsão normativa)** (como diriam os antigos, será ‘*chover no molhado*’).

Mas não é só, posto que, além de previsto no artigo 86 do nosso Código de Posturas, houve por parte do Poder Executivo, a Edição de um Decreto regulamentando essa questão.

Assim, para que não reste dúvidas á respeito, essa modesta assessoria jurídica roga vênia para transcrever, na íntegra, o disposto no respectivo Decreto Municipal, a saber:

**DECRETO N° 5.055, DE 09 DE DEZEMBRO DE 2019**

*Regulamenta o art. 86 Lei nº 2323, de 13 de dezembro de 1988 (Código de Posturas do Município de Pouso Alegre)*

*O Prefeito Municipal de Pouso Alegre, Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições legais, nos termos do art. 69, inciso VII, da Lei Orgânica Municipal,*

*CONSIDERANDO a necessidade de se evitar prejuízos à saúde humana, em especial de crianças, idosos, pessoas com necessidades especiais e/ou enfermas, com deficiência auditiva e que utilizam aparelhos auditivos, sendo que estes últimos podem ser mais sensíveis ao barulho causado pela explosão de fogos de artifício, em razão da amplificação sonora de seus aparelhos;*

*CONSIDERANDO que a utilização de fogos de artifício de estampido traz inúmeros riscos à saúde dos animais domésticos e silvestres, além de outros comprometimentos, tais como, no primeiro caso, fugas, atropelamentos, automutilação, em razão das suas sensibilidades auditivas;*

*CONSIDERANDO a necessidade de priorizar a proteção ao meio ambiente como um todo e, também o resguardo do patrimônio e do sossego das pessoas expostas à ação dos fogos de artifício de estampido; DECRETA:*

*Art. 1º.)É expressamente proibido:*

*I – a soltura de fogos de artifício de estampido, bombas, busca-pés, morteiros ou outros fogos perigosos, nos logradouros públicos ou em janelas e portas voltadas para os mesmos;*

*II – soltar balões, em todo o território municipal;*

*III – fazer fogueiras, nos logradouros públicos;*

*IV – fazer fogos ou armadilhas com armas de fogo sem colocação do sinal visível para advertência aos transeuntes e pedestres.*

*Art. 2º.) A proibição de que trata o art. 86, inc. I, da Lei Municipal nº 2.323, de 13 de dezembro de 1988, poderá ser suspensa, em dias de regozijo público ou festividades religiosas de caráter tradicional, mediante licença especial expedida pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente.*

*Art. 3º.) Para obtenção do licenciamento especial, o responsável pela organização do evento deverá protocolizar requerimento junto à Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente, com antecedência mínima de 5 (cinco) dias à realização do evento, indicando a data e o horário nos quais ocorrerá a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos, bem como a qualificação do responsável pelo evento e a observância das normas de segurança aplicáveis.*

*§ 1º.) O requerimento a que alude este artigo deverá ser respondido motivadamente no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, resultando na emissão da licença acaso haja parecer favorável.*

*§ 2º.) Competirá à Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente proceder à fiscalização quanto ao descumprimento da Lei Municipal nº 2.323, de 13 de dezembro de 1988, e deste Decreto.*

*Art. 4º.) A concessão da licença a que se refere este Decreto não dispensa o responsável da obtenção das demais licenças, alvarás ou autorizações para a realização de eventos que sejam exigidas por lei ou regulamento.*

*Art.5º.) Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

*Pouso Alegre - MG, 09 de dezembro de 2019.*

*RAFAEL TADEU SIMÕES  
Prefeito Municipal*

*José Dimas da Silva Fonseca  
Chefe de Gabinete*

Relembrando, o **artigo 86** do Código de Posturas do Município é incisivo e claro ao lecionar à respeito da proibição de um lado e, de outro, explicitando como indispensável a autorização do município para utilização em momentos de regozijo

público; **isto é, já há uma norma regulamentadora á respeito do tema. O Decreto Municipal acima transcrito não deixa qualquer dúvida á respeito dessa regulamentação.**

Endossando a **regulamentação** é respeito do tema, segue o Código de Posturas do Município de Pouso Alegre:

*“Art. 86. É expressamente proibido:*

*I.) Queimar fogos de artifício, bombas, busca pés, morteiros ou outros fogos perigosos, nos logradouros públicos ou em janelas e portas voltadas para os mesmos;*

*II.) Soltar balões, em todo o território municipal;*

*III.) Fazer fogueiras, nos logradouros públicos;*

*IV.) Fazer fogos ou armadilhas com as armas de fogo sem colocação do sinal visível para advertência aos transeuntes e pedestres;*

*§ 1º.) A proibição de que trata os itens I e III poderá ser suspensa mediante licença da Prefeitura em dias de regozijo público ou festividades religiosas de caráter tradicional.*

*§ 2º.) Os casos previstos no parágrafo anterior serão regulamentados pela Prefeitura que poderá, inclusive, estabelecer outras exigências que julgar necessárias ao interesse da segurança pública.”*

Portanto, com a devida vênia, havendo legislação pertinente à nível municipal, s.m.j., restará inócuo reiterar aquilo que já está previsto no Código de Posturas e mais, regulamentado em Decreto Municipal.

Um dos temas mais áridos de se enfrentar na seara do Direito Público é o debate frente a proliferação de normas repetitivas, quiçá inócuas, *data máxima vênia.*

Ademais, oportuno informar que o projeto de lei originário encontra-se na Casa Legislativa desde o ano primeiro semestre de 2018, sendo que a matéria “sub studio” está sendo analisada, pelo Supremo Tribunal Federal.

E, a cautela se faz necessária quando da análise meritória da questão em tela, já que o Supremo Tribunal Federal (STF) irá analisar, exatamente, se é constitucional lei municipal que proíbe a soltura de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos ruidosos. A matéria é objeto do Recurso Extraordinário (RE) 1210727, e teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário da Corte.

A questão foi tratada pelo Ministro Luiz Fux acerca da existência de repercussão geral da matéria, exatamente, diante de sua relevância nos aspectos social, econômico e jurídico.

A controvérsia, disse o r. Ministro, envolve aspectos de índole formal, sobre a competência legislativa para dispor sobre a matéria, e material, por dispor sobre normas constitucionais que regem a ordem econômica, além dos princípios da livre iniciativa, da razoabilidade e da proporcionalidade.

*“A questão transcende os limites subjetivos da causa, demandando a verificação da observância, por parte do município recorrido, dos preceitos constitucionais atinentes à competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual, além dos alegados vícios materiais narrados”*<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=415345&caixaBusca=N>

Além disso, essa questão do projeto originário e respectivas emendas, além de colidir com o artigo 86 do Código de Posturas e com o Decreto já editado sobre o mesmo tema, regulamentando o seu mérito, também confronta com a competência exclusiva do chefe do Poder Executivo para legislar em matérias dessa natureza.

Repita-se e saliente-se: A regulamentação é de competência do Chefe do Poder Executivo – o que foi efetivado através do Decreto acima transcrito.

Em paralelo, também não se pode esquecer que a matéria do projeto e emendas, colidem com o que está expresso no parágrafo primeiro e parágrafo segundo do mesmo artigo 86 supra citado, ou seja, confrontam claramente com a pretensão do projeto de lei originário e subsequentes emendas.

Repita-se e saliente-se: Legislar onde já existe norma regulamentadora... Seria, com o devido respeito, uma norma ‘à mais’, propondo regulamentar aquilo que já está regulamentado – inclusive em duplicidade.

Por fim, importante o registro de que o parecer exarado pela comissão de justiça e redação e acostado ao P.L. original deve, “com a permissa vênia”, ser revisto já que não há previsão regimental acerca da emissão de parecer com ressalvas por parte da aludida comissão, sendo que este deve ser contrário ou favorável, em atenção ao disposto no artigo 68 do R.I.C.M.P.A.

Finalmente, necessário esclarecer que caso aprovada – tanto o projeto originário quanto as respectivas emendas – poderão fatalmente ser objeto de veto pelo poder competente (ou mesmo ADIN’s), posto que, conforme demonstrado, a matéria comporta divergência legislativa e doutrinária, bem como, interfere diretamente em interesses públicos e privados. E ainda pendente de julgamento no S.T.F. com repercussão geral...

Aliás, o projeto originário, ao tentar legislar em questões de interesse privado, esbarra não apenas em direitos e garantias e liberdades individuais e coletivas, mas especialmente em limites de competência legislativa. Ora (apenas por exemplo), e se ‘alguém’, deliberadamente, soltar fogos ‘para cima’ no quintal de

**casa?!... Como a administração pública deverá proceder?!... A competência para essa hipotética ação regulamentadora, quiçá *in casu* sancionadora, é do Executivo e não do Legislativo, data vênia.**

**À guisa de conclusão esta modesta assessoria jurídica sugere redobrada cautela quando dá análise e deliberação tanto do projeto originário quanto das emendas, posto que, conforme sobejamente demonstrado a questão encontra-se em análise perante o Supremo Tribunal Federal; não havendo nenhuma (ou qualquer) segurança contextual ou jurídica que autorize com segurança um parecer favorável à integralidade do mérito proposto (tanto do projeto – quanto das próprias emendas).**

Especificamente, **quanto a emenda 03**, apresentada pelo nobre edil, verificasse que o objeto da emenda, se acaso aprovada e incorporada ao texto do PL atrai para si as questões dissecadas neste parecer.

Noutro viés, o art. 1º ao alterar a redação do artigo 2º do Projeto de Lei nº 7409/18, originário dispõe que: “*Art. 2º O descumprimento das disposições contidas nesta lei acarretará ao infrator apreensão do material e multa a ser definida ao critério do poder executivo. O valor será dobrado na hipótese de reincidência, entendendo-se como reincidência o cometimento da mesma infração num período inferior a 30 (trinta) dias. §1º É de competência da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e da Secretaria de Mobilidade e Planejamento Urbano, Procon, Polícia Militar ou algum outro órgão determinado pela Prefeitura, fiscalizar e aplicar as sanções previstas nesta legislação. §2º Os estabelecimentos que comercializem o material descrito no artigo 1º deverão afixar cópia desta lei em local visível para conhecimento dos consumidores sob pena de multa do art. 2º. §3º Fica autorizado o Poder Executivo a reverter as multas desta lei em benefício aos programas e ações que cuidem do bem-estar animal no Município”.*

É de fácil verificação que o projeto de lei cria “funções e atribuições” aos órgãos

do Poder Executivo, e poder de polícia, o que afronta a iniciativa legislativa do parlamentar. *S.M.J.* No mesmo giro, o PL apresenta viés autorizativo acerca da instituição e reversão de eventuais valores em benefícios de programas e ações que cuidem do bem estar animal.

A questão afronta o artigo 45, V da LOM dispõe que “são de iniciativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre: “V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal” e o artigo 69, XIII da LOM, que compete ao Prefeito: “XIII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.”

Imperioso se faz o registro que segundo entendimento esposado pela mais alta corte brasileira, **STF – Supremo Tribunal Federal** – a utilização das leis de cunho autorizativo não pode ser desvirtuada, pois isso traduz interferência na atividade privativa do Executivo. *In verbis:*

*“O fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz”.* (STF, Pleno, Repr. 686-GB, in Revista da PGE, vol. 16, pág. 276).

Da mesma forma, a mesma corte suprema, registra que:

*“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.”*(STF, Pleno, Adin n.º 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.).

## QUORUM

Oportuno esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

## CONCLUSÃO

Por tais razões, rogando compreensão e vênias aos distintos parlamentares, essa modesta assessoria jurídica, com lastro nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal – revisão de seus atos/exercício da autotutela – frente ao caso em comento, exara **parecer contrário** ao regular processo de tramitação da **Emenda 03 ao Projeto de Lei nº 7.409/2018** o que deverá ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

**Salienta-se, por oportuno, que o parecer jurídico ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.**

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

**Geraldo Cunha Neto**  
**OAB/MG 102.023**