



Parecer jurídico número 09/2023

**Ementa:** Projeto de Lei – Parecer emitido em *regime de URGÊNCIA* - “Operação Delegada”- i) **Processo Legislativo** : Lei de Iniciativa do Poder Executivo – Ausência de Vício de Iniciativa – Arts.30 incisos I e II e 241 da CF, Arts.11 e 116 do ADCT e art.16 da LRF. **2) Mérito: Gratificação** – Servidores Estaduais – Gestão Compartilhada de serviços públicos – Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa – Despesa pública que conta com alegação do Poder Executivo de previsão orçamentária 3) Juízo **positivo** quanto à Constitucionalidade e Legalidade da proposição.

## I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 8-E/23, de lavra dos ínclito e digníssimo Prefeito Municipal Marcos Augusto Issa Henriques de Araújo “Guto Issa” e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º Fica criada a Gratificação por Desempenho de Atividade Delegada, nos termos especificados nesta lei, a ser mensalmente paga aos integrantes da Polícia Militar e da Polícia Civil que exercerem atividades, em horário de folga, previstas na legislação municipal e próprias do Município de São Roque, delegadas por força de Convênio a ser celebrado com o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública.

§ 1º A gratificação será calculada sobre os seguintes valores:

I - 1,4 (um inteiro e quatro décimos) UFESP, por hora trabalhada a Coronel, Tenente-Coronel, Major, Capitão, 1º Tenente, 2º Tenente e Aspirante a Oficial, bem como a Delegado da Polícia Civil do Estado de São Paulo;

II - 1,2 (um inteiro e dois décimos) UFESP, por hora trabalhada a Subtenente, 1º Sargento, 2º Sargento, 3º Sargento, Cabo e Soldado, bem como a Policial Civil que não seja Delegado da Polícia Civil do Estado de São Paulo.

§ 2º O valor da Gratificação por Desempenho de Atividade Delegada será fixado pelo Executivo, de acordo com a natureza e a complexidade das atividades objeto de cada convênio, respeitadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras verificadas e levadas em consideração por ocasião da assinatura do ajuste ao qual se refira.

§ 3º Os valores da gratificação serão revistos anualmente de acordo com a legislação que a disciplina.

§ 4º Caberá ao Prefeito firmar o convênio a que se refere o *caput* deste artigo, não podendo ser delegada a celebração desse ajuste.

Art. 2º Os agentes de segurança desempenharão as seguintes atividades:

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

- I - na contenção de invasões em áreas públicas municipais, mormente áreas de preservação permanente (APP);
- II - no combate ao comércio ambulante irregular ou ilegal;
- III - no combate à depredação do patrimônio público e na proteção dos equipamentos municipais e escolas públicas municipais;
- IV - no apoio à fiscalização de obras, de vigilância sanitária e de licenças em geral;
- V - nas ações de combate ao tráfico de drogas e violência; e
- VI - outras atividades inerentes ao Município.

§ 1º O convênio disposto no *caput* deste artigo deverá se efetivar através de Termo de Convênio e respectivo Plano de Trabalho.

§ 2º O instrumento que formaliza o convênio conterá, expressamente, os deveres e obrigações das partes.

Art. 3º As despesas eventualmente decorrentes da presente Lei e da execução do convênio correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Vieram os autos para análise em regime de urgência acerca de sua constitucionalidade e legalidade na data de ontem ***no final do dia*** posto que a minuta aqui avaliada está pautada para votação do dia 27/01/2023, de sorte que foi necessária a excepcional realização de *jornada extraordinária* por parte deste Procurador para que o presente parecer pudesse ser concluído a tempo da deliberação parlamentar se realizar na data apazada.

## II. DOS FUNDAMENTOS PROPEDÊUTICOS

A análise e compreensão do presente projeto de lei perpassa a prévia abordagem do papel do Parlamento - e de sua atuação - no seio da complexa estrutura inerente a Teoria da Separação dos Poderes.

O estudo aqui entabulado também necessita, para seu pleno entendimento, da prévia abordagem de um dos principais corolários da referida Teoria, notadamente, o sistema de Freios e Contrapesos.

Anoto, nas primeiras linhas desse parecer, que a construção dogmática da Separação de Poderes enquanto Teoria remonta as obras de Montesquieu<sup>1</sup> e John Locke<sup>2</sup>, consagradas em todas as Cartas constitucionais dos séculos XVIII e XIX por força do artigo 16º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Seguindo, e de modo muito geral, pode-se dizer que a separação dos poderes pretende, a um só turno, limitar e combater a concentração de poder, e a natural tendência

<sup>1</sup> **MONTESQUIEU**, C.S. O Espírito das Leis. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

<sup>2</sup> **LOCKE**, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

"absolutista" que ocorre quando há o exercício do poder político pela mesma pessoa ou grupo de pessoas.

Seu predicado essencial repousa no equilíbrio e estabilidade entre os Poderes já que o sistema democrático e politicamente equilibrado destina-se a evitar que as prerrogativas de cada um dos poderes venha a ser usurpada ou violada por outro deles, ainda que não se chegue a caracterizar submissão política de um sobre o outro.

E sendo cada um dos poderes independentes e autônomos, a chave conceitual que deve servir de filtro, e critério, para observar o presente projeto de lei é a noção de autonomia que nos foi bem exposta pelos "*founding fathers*"<sup>3</sup> Jay, Madison e Hamilton nos artigos federalistas, originalmente publicados em 1787-1788 sob o codinome PUBLIUS<sup>4</sup>.

De modo muito resumido tem-se que sua Autonomia consiste num conjunto de posições jurídicas ativas, apto a qualificar a liberdade de cada um desses centros de poder, que **instrumentaliza a realização** dos **desígnios institucionais** de cada uma das instâncias políticas.

Observa-se, então, que a autonomia é precisamente entendida como um verdadeiro poder de escolha e - de decidir livremente - dentro de um espaço que tenha sido razoavelmente demarcado, consideradas as possibilidades juridicamente previstas para tanto.

Não havendo dúvida, assim, que o Município é ente autônomo deve-se abordar, de modo sucinto, o conceito de Federalismo, preconizado pela teoria política e acolhido pela Constituição da República.

Como se sabe, historicamente, o Federalismo não surgiu por obra do acaso, quiromância ou qualquer revelação divina haurida pelo Constituinte de 1988 porque tal modelo de organização da relação entre os Poderes da República remonta ao surgimento dos Estados Unidos da América enquanto Estado soberano.

Apenas para enriquecimento histórico e acadêmico tem-se que os artigos federalistas escritos pelos pelos "*founding fathers*"<sup>5</sup> Jay, Madison e Hamilton nos artigos

---

<sup>3</sup> Alexander Hamilton, John Jay e James Madison são tratados pela historiografia e pela doutrina majoritária como verdadeiros "pais fundadores" do sistema constitucional norte americano porque os artigos federalistas por eles escritos foi prévia, e essencial, a aprovação da Constituição Norte Americana, no ano de 1788, por parte das outrora Colônias. Tal obra consistia num ensaio sobre a Constituição Federal norte-americana e era formada por 85 artigos publicados originariamente em diversos jornais de Nova York, iniciando no *Independent Journal*, em 27 de outubro de 1787.

<sup>4</sup> O inteiro teor dos artigos federalistas pode ser consultado na seguinte obra: **MADISON**, James; **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

<sup>5</sup> Alexander Hamilton, John Jay e James Madison são tratados pela historiografia e pela doutrina majoritária como verdadeiros "pais fundadores" do sistema constitucional norte

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

federalistas constituíam-se num ensaio sobre a Constituição Federal norte-americana composto de 85 artigos publicados originariamente em diversos jornais de Nova York, iniciando no *Independent Journal*, em 27 de outubro de 1787.

Deve-se ainda dizer que tal obra doutrinária foi anterior à aprovação da Constituição do estado soberano distinto da Inglaterra que surgia naquele momento histórico e tinha por principal escopo influenciar os parlamentares votantes de cada estado para que esses viessem a ratificar a Constituição da nação que ali se formava.

Isso porque para a aprovação dessa nova Constituição Federal era necessário que pelo menos nove das 13 colônias britânicas a ratificassem, conforme estabelecido no artigo 7º do projeto de Constituição que ali surgia.

Acrescente-se, por necessário que o Brasil nunca possuiu uma tradição federal já que em todos os momentos históricos relevantes do período anterior a declaração da República a Coroa Portuguesa sempre manteve uma tradição unitária e centralizadora sendo que foi exatamente esse modo de gerir o país que evitou a secessão que poderia surgir de diversas revoluções como a Balaiada, a Cabanagem ou mesmo a Revolução Farroupilha capitaneada pelo memorável Garibaldi.

Aliás, a defesa do modelo Federal no período que se seguiu a fundação da República se deveu a necessidade de que o Brasil posterior ao Império pudesse agrupar os mais diversos grupos de poder regionais que não abriam mão de manter seu status quo nos mais diversos grotões do país.

Feita essa contextualização histórica pode-se dizer que o Federalismo pode ser entendido como *arranjo institucional e político* que envolve a *partilha* do poder entre **diversas** entidades políticas verdadeiramente **autônomas**, dotadas de espaços de poder próprio, que *coexistem* no interior de um **único Estado soberano**.

É preciso ainda explicitar – porque isso está na base da análise aqui realizada, a distinção entre os principais modelos de Estado Federal que podem ser resumidos em 02 (duas) espécies, notadamente, o i)Federalismo de Soberania Dual e o ii)Federalismo de Cooperação.

Pelo 1º(primeiro) modelo tem-se que os Estados Confederados são Soberanos mas se juntam em prol de objetivos comuns tratando-se de uma concepção em que os Estados e a União são concebidos como rivais iguais o que se explica por razões históricas em que haveria grande Autonomia desses Estados onde a reunião deles se dava apenas em situações excepcionais em geral por força de inimigos externos ou calamidades de proporções que ultrapassavam os limites de cada Estado.

---

americano porque os artigos federalistas por eles escritos foi prévia, e essencial, a aprovação da Constituição Norte Americana, no ano de 1788, por parte das outrora Colônias. Tal obra consistia num ensaio sobre a Constituição Federal norte-americana e era formada por 85 artigos publicados originariamente em diversos jornais de Nova York, iniciando no *Independent Journal*, em 27 de outubro de 1787.



Sublinhe-se que esse modelo é característico dos Estados em que havia um federalismo centrípeto, em que o poder dos Estados se dirige ao centro apenas nessas questões afetas a um interesse nacional sem que, para isso, deva haver a mitigação da soberania desses mesmos Estados.

Já o 2º(segundo) modelo parte de uma ideia em que os entes se auxiliam mutuamente e **orientam suas ações** em concerto, para uma lógica da ação conjunta vocacionada à satisfação de objetivos comuns partilhados pelos Estados e pela União.

Colocadas então todas essas balizas propedêuticas dar-se-á sequência ao estudo aqui entabulado.

### III. DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

A rigor, o devido processo legislativo é uma **garantia, do parlamentar e do cidadão** inscrita na cláusula do substantive *due process of law* (art. 5º, LIV, da CF/88), porque envolve a correta e regular elaboração das leis.

Sublinhe-se que existe um verdadeiro Direito Fundamental ao **Devido Processo Legislativo** e que pode ser sintetizado no direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferências, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucional e convencionalmente determinados.

O direito ao devido processo legislativo é, então, um exemplo de direito fundamental de titularidade difusa, não constituindo um direito subjetivo de um ou outro parlamentar, ao menos no que se refere à regularidade do processo de produção das leis.

Tal direito, ao contrário, funciona simultaneamente como um direito de defesa e como um direito à organização e ao procedimento administrativo pelos quais tramitam as proposições legislativas.

E se o devido processo legislativo constitui-se numa cláusula constitucional, o processo legislativo enquanto modo de realizar a produção de normas jurídicas pode ser entendido como o conjunto de atos necessários a produção de uma norma jurídica em sentido amplo.

Apenas para que não pare dúvida, para fins de conceituação de como é formado o ordenamento jurídico, adota-se aqui a premissa de Valério Mazzuoli<sup>6</sup>, sintetizada na ideia de

---

<sup>6</sup> A Construção do conceito de normas supralegais consta da seguinte obra: **MAZZUOLI**, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

que normas que não sejam formal ou materialmente constitucionais podem ocupar na hierarquia normativa - entendida como a **pirâmide de Kelsen**<sup>7</sup> - a posição supralegal (situadas em nível inferior a da Constituição mas acima da lei).

E em nível inferior as normas supralegais encontram-se as Leis em sentido estrito (cuja tramitação se dá entre Executivo e Legislativo segundo o procedimento para elas previsto) que, por sua vez, tem em outro degrau inferior as normas infralegais.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise não encontra-se sujeita a **reserva de lei complementar**, seja porque não está incluída pelas diversas normas CF no âmbito de abrangência dessa espécie normativa ou porque não se encontra abrangida naquelas instituídas pela Lei Orgânica como sujeita a tal espécie legislativa.

Lembre-se que obrigatoriedade de legislar dada matéria sob o formato de lei complementar decorre de **juízo de ponderação específico** realizado pelo texto constitucional derivado do **sopesamento** entre o princípio **democrático**, de um lado, e a **previsibilidade e confiabilidade** necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política já que em dadas circunstâncias há a necessidade de se mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias.

Entretanto, e quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar **restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo** desenhado pela Constituição Federal.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a proposta em estudo deve ser votada pelo rito procedimental próprio das leis ordinárias.

Friso que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1 e 240, a aprovação deve se dar em turno único de votação com o quórum para aprovação de maioria simples.

Quanto a iniciativa, tem-se que as regras de iniciativa reservada para a deflagração do processo legislativo constituem uma **projeção específica** do princípio da separação dos Poderes, e por isso de observância obrigatória por todos os atores políticos.

Consigne-se, também, que as regras de iniciativa reservada estão entre as disposições que mais singularizam a identidade institucional da Federação brasileira, exatamente porque demarcam e delimitam, de forma incisiva, o terreno de competências privativas assinaladas a cada uma das instâncias políticas do país.

---

<sup>7</sup> A explicação sobre a hierarquia entre as normas jurídicas e a "pirâmide de Kelsen" consta da seguinte obra: **DE MORAES**, Guilherme Braga Peña. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Aliás, o fundamento mais claro dessa disposição cinge-se aos arts. 25 da Constituição Federal e art. 11 de seu ADCT.

Apenas para aprofundar mais a análise aqui formulada, deve-se rememorar que o ponto fundamental das regras sobre a reserva de iniciativa está em **resguardar a seu titular** a decisão de propor **direito novo** em matéria confiada a sua **especial atenção**, ou a seu interesse preponderante.

Feitas essas colocações tem-se que inexistente vício porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração<sup>8</sup> garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei já vem iniciado pelo Poder Executivo.

**Logo**, e porque ausente qualquer imposição constitucional ou legal que afaste a tramitação do presente projeto de lei, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

## IV. DO PROJETO DE LEI

Como visto, o presente projeto de lei traduz-se numa comunhão de esforços entre o Município e o Estado de São Paulo para que diversos serviços públicos possam ser geridos de modo mais eficiente.

No ponto, verifica-se que a matéria analisada é de interesse local, e que a competência legislativa do Município está amparada no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Ademais, segundo o disposto no artigo 241 da Constituição Federal, compete aos Municípios disciplinar, por meio de lei, os consórcios públicos e os convênios:

Relembre-se ainda que a possibilidade de órgãos da Administração Pública firmarem convênio também foi prevista na legislação infraconstitucional, especialmente no artigo 116 da Lei nº 8.666/1993.

Vê-se pois que é possível a formalização de convênio pelo Município com outros entes da federação visando a execução de serviços de interesse comum.

Anota-se, ainda, que o Poder Executivo do Município não carece de autorização legislativa específica para formalizar convênio de sorte que o escopo da presente minuta não é outra senão a autorização para a realização da despesa pública que irá advir do Convênio a ser formulado entre o Executivo Municipal e o Estado de São Paulo e, igualmente, conferir maior segurança jurídica à gestão associada dos serviços que serão executados tanto pela

---

<sup>8</sup> A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Municipalidade quanto pelos servidores estaduais que receberão a gratificação aqui proposta.

Em acréscimo deve-se dizer que o projeto de lei densifica, então, o aspecto cooperativo do Federalismo por nós adotado porque aqui o Estado de São Paulo e o Município de São Roque organizam o modo como melhor irão gerenciar as atividades descritas na minuta do projeto de lei.

Vale dizer: A despesa pública gerada por esse projeto de lei tem por viés finalístico garantir que melhor sejam executadas políticas públicas de segurança, além da própria polícia administrativa exercida pelo Município de São Roque.

A rigor, então, o que se depreende das cláusulas da minuta aqui estudada é que pelo projeto de Lei aqui proposto se fará a gestão associada de serviços públicos entre o Município e o Estado de São Paulo, na forma do artigo 241 da Constituição Federal.

Nesse prisma tem-se que a despesa pública a ser gerada após a aprovação dessa lei concretiza, em última análise, o Princípio Constitucional da Eficiência Administrativa já que tal despesa fará com que sejam colocados mais servidores públicos nas ruas para melhor garantirem a população uma maior oferta de segurança pública além de se permitir que seja ampliada a oferta da atividade de fiscalização de diversas atividades públicas e privadas.

Por fim, e em abono a essa linha de entendimento, tem-se que E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada em face das Leis nºs 3.459/2009 e 5.339/2019 do Município de São José do Rio Pardo que tinha conteúdo material idêntico ao aqui exposto, o que se fez no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2195202- 80.2020.8.26.0000, litteris:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Leis nºs 3.459/2009 e 5.339/2019, com arrastamento do artigo 2º da Lei 2.235/1998, do Município de São José do Rio Pardo, que concedem 'pro labore' aos policiais militares que atuam na fiscalização de trânsito, em atividade delegada mediante convênio com a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo – Alegação de afronta aos artigos 1º; 24, § 2º, item 5; 111; 139, §§ 1º a 3º; 140, § 7º; 141, § 2º e 144 da Constituição Bandeirante – ATIVIDADE DELEGADA – Possibilidade de gestão associada de serviços públicos entre os entes da federação na forma do artigo 241 da Constituição Federal – Regulamentação do serviços extraordinário dos policiais militares por meio da Lei Complementar Estadual nº 1.188/2012 e Decreto Estadual 57.491/2011, exigindo-se que a atividade seja de competência municipal e a atuação se dê fora da escala ordinária de serviço – Circunstância em que os artigos 22, 24 e 333 do Código Brasileiro de Trânsito estabelecem a possibilidade da municipalização da gestão e fiscalização do trânsito, abrindo a possibilidade da atividade delegada, mediante pro labore, se o Município não tiver a infraestrutura completamente formada, inclusive com suficiente corpo de Guarda municipal que teria competência para a referida atividade fiscalizatória

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

ostensiva (artigo 147 da CE/89 e RE 658.570/MG, em repercussão geral) – Hipótese em que o Município de São José do Rio Pardo ostenta todos os requisitos que autorizam a concessão de pro labore para policiais militares atuarem na atividade delegada de fiscalização do seu trânsito – Ausência de afronta aos dispositivos constitucionais invocados – Precedentes deste Órgão Especial invocados na inicial que se mostram anacrônicos - Ação julgada improcedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2195202-80.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/04/2021; Data de Registro: 23/04/2021)

Por último, vale lembrar que o Executivo afirma que as gratificações aqui instituídas se adequam a Lei Orçamentária em vigor muito embora não possa estimar exatamente a despesa a ser criada pelo presente projeto o que satisfaz os requisitos dos arts. 113 do ADCT da CF e do art.16 da LRF.

Por isso é que não se enxerga qualquer óbice ao prosseguimento do presente projeto pontuando-se, por último, que não houve tempo hábil para o **aprofundamento de outras reflexões pertinentes** ao tema em estudo mas que serão objeto de exposição nos futuros pareceres que não tenham de ser emitidos em caráter de urgência.

## V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das Leis Ordinárias, exatamente porque sua matéria **não encontra-se** sujeita entre aquelas em que o Constituinte exigiu a adoção de Lei Complementar.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1 e 240, a aprovação deve se dar em **turno único** de votação com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

Saliento que **inexiste vício de iniciativa** na matéria apresentada, já que o projeto aqui escrutinado se inicia por ato do poder Executivo, que submete a matéria a deliberação dessa casa de Leis, não se visualizando qualquer inconstitucionalidade ou vício formal na minuta de projeto de lei agora escrutinada.

Quanto ao **conteúdo material** da proposta, opino por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 (dois) fundamentos do sistema democrático, notadamente, o **Federalismo Cooperativo** e o **Princípio Constitucional** da Eficiência Administrativa.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a votação, por se tratar de matéria apreciada durante o Recesso Legislativo e em Regime de Urgência, consoante

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

fixam as disposições do Regimento Interno da Câmara Municipal sobre o tema (art.90 §1º e 181 §5º da Resolução 13/91).

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é a síntese daquilo que me parece ser, s.m.j e que a análise aqui formulada se dá em caráter de urgência porque o feito me foi remetido na data de ontem ***no final do dia*** sendo que a minuta aqui avaliada está pautada para votação do dia 27/01/2023, de sorte que foi necessária a excepcional realização de ***jornada extraordinária*** por parte deste Procurador para que o presente parecer pudesse ser concluído a tempo da deliberação parlamentar se realizar na data aprazada.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 26/01/2023 às *21h;19 minutos*.

## **Gabriel Nascimento Lins de Oliveira**

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261

### **Referências bibliográficas:**

.**ARISTÓTELES**. *Política*, in *Os Pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultura, 2004.

.**BARBOSA**, Joaquim. "Agências Reguladoras: A 'Metamorfose' do Estado e da Democracia (Uma Reflexão de Direito Constitucional e Comparado)" in **BINENBOJM**, Gustavo (Org.). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 21).

.**BARROSO**, Luís Roberto. *A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria*. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

.**BINENBOJM**, ; **CYRINO, A. R.** . *Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico*. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

. **BRANDÃO**, Rodrigo. *Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012.

.**BOBBIO**, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; **PASQUINO**, Gianfranco. *Dicionário de Política*, Vol. I. trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Editora Universidade de Brasília.Brasília, 1998.

.**LASSALE**, Ferdinand. *Qué es una constitución?* Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

. **LOCKE**, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

.**MADISON**, James; **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

.**MAZZUOLI**, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

.**MENDES**, Conrado Hubner. *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011.

.**MENDES**, Laura Schertel. *Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental*, p. 176. São Paulo: Saraiva, 2014.

.**MIRANDA**, Francisco Cavalcante Pontes de. *Tratado de direito privado: parte geral*, tomo II. Bens. Fatos jurídicos. 4ª ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1974.

.**MONTESQUIEU**, C.S. *O Espírito das Leis*. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

.**MORAES**, Guilherme Braga Peña de. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.