



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
Gabinete do Vereador Tanilson Soares

---

**RECURSO CONTRA PARECER DA CCJRLP**

---

**EXCELENTÍSSIMO SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA, POR MEIO DE QUEM SE REMETE A MESA DIRETORA DESTA EGRÉGIA CASA.**

**RECURSO: Projeto de Lei Ordinária nº 444/2021**

**Autor: Vereador Tanilson Soares**

Senhor Presidente,  
Senhores (as) Vereadores (as),

Com fulcro no art. 181 e seus §§, do Regimento Interno da Câmara Municipal de João Pessoa, venho tempestivamente à presença de Vossa Excelência, inconformado com douda decisão da Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Legislação Participativa - CCJRLP desta Casa, para interpor o presente recurso contra parecer **DE FORMA CONTRÁRIA À CONSTITUCIONALIDADE**, emitido pela supracitada Comissão – CCJRLP, sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 444/2021, o qual dispõe sobre a “Obrigatoriedade de instalação de sinalização preventivas e educativas, verticais e horizontais nas vias que contenham câmeras de videomonitoramento no Município de João Pessoa e dá outras providências.” Pelos fatos e fundamentos que seguem.

**I – DOS FATOS:**

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária nº 444/2021, o qual dispõe sobre a “Obrigatoriedade de instalação de sinalização preventivas e educativas, verticais e horizontais nas vias que contenham câmeras de videomonitoramento no Município de João Pessoa e dá outras providências.”

O ilustre Ver. Relator afirma constatar que o Projeto de Lei possui vícios de iniciativa, pois infringe a competência privativa do executivo municipal onde adentram no art. 30, incisos II e IV da LOMJP. Em parecer contrário, o ilustre Ver. Relator aduziu, em síntese, o seguinte ponto deletério:

Artigo 30 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: (...)  
II - criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração; (...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

É, em apartada síntese, o relatório.



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
Gabinete do Vereador Tanilson Soares

**II – DOS FUNDAMENTOS :**

Preambularmente, ressaltamos que não existe vício de iniciativa, visto que a matéria é de interesse local e não se trata de matéria privativa do Poder Executivo. O tema se insere na previsão dos artigos 153 do Regimento Interno e artigo 29 da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que qualquer dos vereadores pode iniciar o processo legislativo. De igual modo, não existem vícios de técnica legislativa, sendo a redação coerente e objetiva. Convém ressaltar, também, que a Proposição em análise atende aos parâmetros da juridicidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico, visto que apenas as competências privativas se excluem a essa regra geral, o que não usurpa competência do Poder Executivo neste caso, como se verá adiante. Portanto, podemos afirmar que a matéria objeto do projeto de Lei, não se inclui no rol das competências privativas do Poder Executivo.

O bem-estar coletivo, deve sempre ter em vista através da organização dos serviços públicos, o interesse público, visando sobretudo ao seu aperfeiçoamento. Destarte, nada impede que o Poder Legislativo legisle, buscando o incremento da prestação dos serviços públicos, não sendo por isso, função exclusiva do Executivo. Iniciar o processo legislativo cabe pois, ao Executivo apenas excepcionalmente, não como regra geral, como ponderam alguns.

As competências legislativas cuja iniciativa privativa é do Poder Executivo estão elencadas taxativamente no artigo 61, § 1º, da Constituição da República, o qual versa:

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.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
Gabinete do Vereador Tanilson Soares

As matérias privativas, portanto, se restringem – sucintamente – a: efetivos de forças armadas; criação ou extinção de cargos; aumento de remuneração de cargos; organização administrativa, judiciária, tributária e orçamentária, além dos serviços públicos e pessoal dos territórios (a alínea b do inciso II do artigo 61 não é aplicável aos municípios, restringindo-se aos territórios); provimento de cargos e regime jurídico dos servidores; organização da Defensoria Pública da União e normas gerais e do Ministério Público e da Defensoria Pública (a alínea d do inciso II não é aplicável aos municípios); criação e extinção de ministérios e órgãos da Administração Pública (aplicável aos municípios por simetria); militares das forças armadas e regime jurídico.

Deliberar acerca dos serviços públicos, não faz parte de forma exclusiva portanto, as competências legislativas privativas do Chefe do Executivo.

..... A Constituição Federal, por outro lado, elenca o rol de atribuições privativas do presidente da República no seu artigo 84, o qual se aplica, por analogia, aos prefeitos municipais, porquanto chefes locais do Poder Executivo. Dentre estas atribuições, igualmente nenhuma é óbice ao objeto do presente projeto de lei, como se verá. In verbis:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;  
II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;  
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;  
IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;  
V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;  
VI - dispor, mediante decreto, sobre:  
a) Organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;  
b) Extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;  
VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;  
VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;  
IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;  
X - decretar e executar a intervenção federal;  
XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;  
XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;  
XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;  
XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;  
XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;  
XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
Gabinete do Vereador Tanilson Soares

- XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
- XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
- XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
- XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;
- XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;
- XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;
- XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;
- XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei; XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;
- XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Portanto, a prestação de serviços de sinalização, prevenção e educação da mobilidade urbana se insere no âmbito dos serviços públicos e, como restou evidenciado, não se trata de matéria privativa do Poder Executivo. Encontra-se então, a função afim do Poder Executivo constitucionalmente definido, que é a de “práxis dos serviços públicos”. Não obstante, atribuir, concomitantemente, poder de legislar sobre aquilo que executa, contraria as disposições constitucionais. Ao prestar os serviços públicos o Executivo está, na verdade, cumprindo a lei, o que não lhe legitima a iniciar (com exclusividade) o processo legislativo, sob o frágil argumento de que toda lei teria impacto na Administração. Reforço que, a norma em tela se limita a dispor sobre organização, requisitos e funcionamento dos serviços públicos de mobilidade urbana, visando seu melhoramento, o que não viola as prerrogativas do Poder Executivo Municipal.

No tocante a competência do Poder Legislativo para criar Despesas e Obrigações Diretas ao Poder Executivo, o Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento no sentido de possibilidade do Poder Legislativo Municipal de estabelecer despesas diretas ao Poder Executivo, excetuando-se, apenas, as matérias relativas às competências privativas.

Cabe frisar a jurisprudência do STF relativa ao tema em cotejo: No ARE 878911/RJ, com repercussão geral reconhecida por unanimidade, o STF julgou constitucional a Lei Municipal n.º 5616/2013 da cidade do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar e que instituiu a obrigação de instalação de câmeras de monitoramento de seguranças nas dependências e cercanias de todas as escolas municipais. O STF, no julgado, abordou explicitamente a questão relativa à criação de despesa ao Executivo, razão pela qual transcrevo alguns trechos do julgado, conforme segue:



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
Gabinete do Vereador Tanilson Soares

“Inicialmente, registro que a discussão relativa ao vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância (...), mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais. (...) Discute-se, portanto, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com conseqüente aumento de despesa”. (...)

Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de Lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa. (Trecho do Relatório do Douto Ministro Gilmar Mendes) (A manifestação do relator pelo reconhecimento da repercussão geral foi seguida por unanimidade no Plenário Virtual. Quanto ao mérito, no sentido de reafirmar a jurisprudência consolidada do Tribunal, a decisão foi majoritária, vencido o ministro Marco Aurélio). (A decisão transitou em julgado em 02 de fevereiro de 2017) Grifos Meus

.....

A reprodução acima se faz mister, afim de corroborar de forma inequívoca, que o acórdão confrontou a questão relativa ao aumento de despesa imposto ao Executivo em Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal. Registre-se, portanto, que o STF, porquanto órgão de cúpula do Judiciário pátrio, já firmou posicionamento sobre o tema, como se verá. Aduz, ainda, a ADI 2672-1/ES, na qual o STF julgou constitucional Lei de iniciativa parlamentar que estabeleceu isenção ao pagamento de taxa de concurso público, reconhecendo que o tema não é relativo a servidores públicos, mas, versa acerca de condição de ingresso no serviço público. Logo, o Poder Legislativo é competente, segundo a excelsa corte, para legislar sobre a matéria, com iniciativa própria, visto não invadir a seara de atuação privativa do Executivo.

Aludo, ademais, a ADI 3394/AM, na qual o plenário do STF julgou como constitucional Lei de iniciativa parlamentar que criou despesa para o Estado/Executivo ao estatuir programa de gratuidade para exames de DNA. Neste julgado, aliás, o STF ponderou que:

.....

.....

.....

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 1º, 2º e 3º da Lei n.º 50, de 25 de maio de 2004, do Estado do Amazonas. (...) Lei de Iniciativa Parlamentar que cria despesa para o Estado-Membro. Alegação de inconstitucionalidade formal não acolhida. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As Hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil –matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
**Gabinete do Vereador Tanilson Soares**

Conclui-se, portanto, a partir da análise esmerada da jurisprudência do STF, que:

a) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo podem prever obrigações diretas ao Poder Executivo, desde que não alterem a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração Pública local, nem tratem do regime jurídico de servidores públicos;

b) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo podem criar despesa ao Executivo, desde que a matéria objeto do projeto de Lei não seja de iniciativa reservada ao Poder Executivo. Essa conclusão consta de maneira taxativa no acórdão do ARE 878911/RJ, *ipsis litteris*:

“Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que 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 dos servidores públicos. (Trecho do Relatório do Douto Ministro Gilmar Mendes) (A manifestação do relator pelo reconhecimento da repercussão geral foi seguida por unanimidade no Plenário Virtual. Quanto ao mérito, no sentido de reafirmar a jurisprudência consolidada do Tribunal, a decisão foi majoritária, vencido o ministro Marco Aurélio). (A decisão transitou em julgado em 02 de fevereiro de 2017)” Grifos Meus.

Portanto, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, a vedação de atuação do Legislativo (por iniciativa própria) se limita aos casos de alteração de estrutura/atribuição dos órgãos administrativos e que versem sobre servidores públicos. No vertente caso, não houve alteração ou criação da estrutura ou atribuições dos órgãos administrativos ou dos servidores, não incidindo, por isso, a vedação à iniciativa parlamentar.

A instalação das sinalizações preventivas e educativas verticais e horizontais nas vias que contenham câmeras de videomonitoramento, constitui uma política pública eficaz no resguardo aos direitos da população, e constitui o mérito do projeto, a ser debatido pelos edis, o que não atinge sua cristalina legalidade.

No que tange à questão orçamentária, não há ilegalidade na fixação da despesa, cabendo ao Executivo a escolha discricionária de adequação ao orçamento. Desta forma, as dotações podem ser suplementadas, adequadas ou incluídas novas despesas para orçamento seguinte. Portanto, face aos argumentos listados, o objeto do projeto de lei é lícito, atendendo aos parâmetros de juridicidade, legalidade e constitucionalidade.

Desta forma, concluo pela constitucionalidade e legalidade da proposta em questão, bem como sua adequação ao ordenamento jurídico, nos termos acima expostos,



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
Gabinete do Vereador Tanilson Soares

III – CONCLUSÃO

À luz do que fora exposto, conclui-se pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária n.º 444/2021, atendendo, também, aos requisitos de boa técnica legislativa, estando apto à tramitação e deliberação plenária, o que decorre das seguintes conclusões:

- a) O Poder Legislativo Municipal é competente para legislar sobre serviços públicos, visto que este objeto não se inclui no rol de competências privativas do Poder Executivo, à luz da Constituição Federal e dada a necessidade de adequação constante dos serviços públicos, em sintonia com o artigo 175, inciso IV da Constituição Federal;
- b) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo podem prever obrigações diretas ao Poder Executivo, desde que não alterem a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração Pública local, nem tratem do regime jurídico de servidores públicos, conforme demonstrado no Parecer Jurídico e ancorado na jurisprudência do STF;
- c) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo podem criar despesa ao Executivo, desde que a matéria objeto do projeto de Lei não seja de iniciativa reservada ao Poder Executivo. Essa conclusão consta de maneira explícita no acórdão do ARE 878911/RJ do STF, com repercussão geral reconhecida, já julgado e com trânsito em julgado, citando, ainda, para reforço de fundamentação, a ADI 3394/AM, julgada no STF e no mesmo sentido e, por fim, a ADI 2672-1/ES.
- d) Conclui-se, ainda, que o objeto do projeto de Lei é legal, constitucional e atende aos parâmetros de juridicidade, versando sobre política pública de mobilidade urbana, cabendo a escolha à Casa Legislativa, por juízo de mérito.
- e) Por fim, é bom ressaltar que, como não foi indicada a receita correspondente às despesas, a execução da norma dependerá de adequação orçamentária, tornando-a lícita.

**Ao concluir arrazoada argumentação, Senhor Presidente, postulo o não acolhimento do Parecer ora pugnado, e peço que se dê provimento ao presente recurso, mantendo, em consequência, o Projeto de Lei Ordinária n.º 444/2021, considerando-o Constitucional para todos os fins de direito.**



ESTADO DA PARAÍBA  
CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA  
Casa Napoleão Laureano  
**Gabinete do Vereador Tanilson Soares**

É COMO ESPERO que esta Casa Legislativa se manifeste.

**Termos em que, Pede deferimento.**

Atenciosamente,

**Tanilson Tarso Nóbrega Soares**  
**Vereador -AVANTE**