



COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

PARECER AO VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 111/2015
RELATÓRIO

O projeto de lei nº 111/2015, de autoria do **Executivo Municipal**, dispõe sobre a Política Municipal Antipichação no Município de Londrina e dá outras providências.

O Veto Parcial foi apostado ao art. 11 do projeto, conforme segue:

“Art. 11. Além das penalidades previstas nesta Lei, o Executivo Municipal notificará o autor da pichação e/ou seu responsável legal para que seja realizada a reparação do bem público municipal ou particular pichado, ou o ressarcimento administrativo do valor necessário para tal reparação, e, caso isso não ocorra, serão tomadas as providências cabíveis para o ajuizamento de ação judicial buscando as condenações do(s) responsável(is) em indenização ao erário municipal.”

Parágrafo único. Ficam submetidos as mesmas penalidades previstas nesta Lei, todos os atos de pichação flagrados por sistema de vigilância por câmeras de vídeo onde se possa identificar com clareza o infrator.”

As “Razões do Veto Parcial” fundamentaram-se em parecer da PGM que, em síntese, alegou o seguinte:

“... a Emenda nº. 3, no art.11 do projeto, incluiu a expressão "ou particular, gerando a obrigação de a Administração Municipal notificar o autor de pichação de imóvel privado para que realize a "reparação do bem" ou o "ressarcimento administrativo do valor necessário para tal reparação", além de incluir o parágrafo único que prevê que ficam submetidos às mesmas penalidades previstas na lei os atos de pichação flagrados por sistema de vigilância por câmeras de vídeo onde se possa identificar o infrator com clareza. Em relação ao art. 11, com a redação dada pela Emenda em questão, a conclusão é outra: entendemos haver óbice jurídico na mudança realizada pelo Legislativo Municipal, sendo o caso de veto.”

De se notar que a inclusão da obrigação em relação a imóveis particulares no caput do art. 11 contrariou expressamente entendimento exarado tanto por esta Procuradoria-Geral, através do Parecer n. 664/2015-PGM, quando a manifestação da própria Assessoria Jurídica da Câmara Municipal. Recordamos que a versão original analisada pela PGM continha previsão semelhante, e sugerimos a modificação, pelas seguintes razões, in verbis:



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 111/15
FL: 72

[...] Ao determinar que o autor da pichação **deverá providenciar a reparação do bem pichado**, de forma genérica, tem-se que o Município de Londrina estaria legislando, claramente, sobre o tema de responsabilidade civil, que é tema de **direito civil**, alheio à competência legislativa municipal no sistema brasileiro. Vale dizer, **o dispositivo seria, claramente, inconstitucional, e necessita ser reformulado.**

Ainda que se limitasse a previsão aos bens públicos, estar-se-ia tratando de tema de direito civil, no que tange à responsabilização do particular, o que estaria fora dos limites de atuação do Legislativo Municipal.

A única forma, que nos parece possível, para dar validade e aplicabilidade ao dispositivo, seria limitá-lo à uma ordem administrativa à Administração Municipal em redação a seguir sugerida:

Art. [...] Além das penalidades previstas nesta Lei, o Executivo Municipal notificará o autor da pichação e/ou o seu responsável legal para que seja realizada a reparação do bem público municipal pichado ou o ressarcimento administrativo do valor necessário para tal reparação, e, caso isso não ocorra, serão tomadas as providências cabíveis para o ajuizamento de ação judicial buscando a condenação do(s) responsável(is) em indenização ao Erário Municipal.[...]

*Em suma, a redação do caput da forma como se encontra deve ser **vetada por inconstitucional**, tendo em vista que, **pela inclusão da obrigação de notificação em relação a imóvel particular:***

- a) *acaba por legislar sobre tema de direito civil, que não está na competência legislativa municipal;*
- b) *acaba por gerar aumento de despesa em projeto de iniciativa exclusiva do Executivo Municipal, ferindo o art. 63, I, da CF/88;*
- c) *inexiste pertinência temática entre a matéria da emenda e o contido no projeto (posto que não compete ao Município notificar infratores para reparação de bem privado, como bem apontou o Parecer da Assessoria Jurídica do Legislativo Municipal);*



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 111/15

FL: 73

d) *ferindo princípios implícitos e explícitos do Texto Constitucional, transforma o Município de Londrina em procurador de interesses privados, contrariando qualquer noção de Interesse Público possível, servindo inclusive como "gestor de negócios" de particulares, cobrando créditos que não lhe pertencem, ajuizando ações judiciais em tema que não possui interesse jurídico e econômico. Inclusive, pela falta de especificação, pode-se chegar a uma situação muito estranha, em que o Município de Londrina receberia administrativamente o valor necessário para o ressarcimento... e o que viria depois? O Município repararia o imóvel privado? Repassaria o valor ao proprietário? A que título, do ponto de vista jurídico? E quem avaliaria se o valor é o correto e suficiente para a reparação? E se não for? Não é competência municipal servir de mediador entre particulares, nem servir de agência de cobrança em favor de determinados cidadãos, em seus interesses...*

De se notar que a inclusão da expressão no art. 11 acabou por levar à necessidade de veto a todo o caput, sendo que o restante do dispositivo não possuía nenhuma eiva.

*Por fim, poder-se-ia falar que o **parágrafo único do art. 11** deveria ser vetado por arrastamento, eis que o caput a que ele se liga possui vícios de ordem constitucional. Contudo, o tema ali tratado é mais amplo, e se refere a todas as penalidades da lei.*

*Entendemos que **também este dispositivo deve ser vetado**, pelas seguintes razões de ordem jurídica:*

a) *por não observar a previsão do art. 11, III, "c", da Lei Complementar Federal n. 95/98, tendo em vista que um parágrafo deve tratar de temas complementares ou exceções à regra do caput, o que não ocorre nesse caso;*

b) *por erigir a gravação de vídeo em prova absoluta, ferindo garantias básicas de defesa previstas no texto da Constituição Federal, dentre as quais arrolamos a garantia do julgamento através de processo administrativo em que se observasse o devido processo legal (art. 5º, LIV) e a ampla defesa e contraditório (art. 5º, LV).*



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 111/15
FL: 74

Além do aqui exposto, recordamos, no mais, que o Chefe do Executivo Municipal deve avaliar sob o ponto de vista de seu juízo político-administrativo se convém sancionar ou vetar o projeto no todo ou em parte, pois a análise não se limita à dimensão jurídica, mas de conveniência administrativa, também.

I. **Conclusão.**

São as considerações que se submete à apreciação superior, reiterando-se todo o contido no item 2 e sugerindo-se o veto do art. 11 e seu parágrafo único, por problemas de ordem jurídica, como exposto.”

A conclusão do Prefeito foi a seguinte:

“Diante do exposto, ficamos impossibilitados de sancionar, integralmente, o Projeto de Lei nº 111/2015, aprovado com as Emendas nºs 1, 2 e 3 e sua subemenda, vetando-o parcialmente.”

É o relatório.

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

Conforme previsto nos arts. 48, inciso I, e 63, incisos I e II, do Regimento Interno desta Casa, compete à Assessoria Jurídica analisar e opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de todos os vetos.

Esta Assessoria, quando da análise da emenda que deu origem ao artigo em questão, manifestou-se, em síntese, como segue:

“3. Verificamos que a inclusão de bem privado no caput do art. 10 não possui relação de pertinência com a proposição principal (art. 166, § 3º, do RI), uma vez que não compete ao Município notificar infratores para reparação de bem privado.



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 111/15
FL: 75

4. No tocante ao parágrafo único proposto ao art. 10, não vislumbramos óbices, desde que suprimida a expressão “vandalismo”, que não constou em nenhum outro artigo do projeto. A pichação que não é vandalismo chama-se grafiteagem, sendo desnecessário o acréscimo da expressão neste parágrafo. Entendemos que se deva suprimir ainda a expressão “e/ou circuito interno de tv”, por ser redundante.

4. Em face do exposto, entendemos que esta emenda somente poderá ser aprovada se lhe for apresenta subemenda com o seguinte teor:

“Dê-se ao artigo 10 do Projeto de Lei nº 111/2015 a seguinte redação:

“Art. 10. Além das penalidades previstas nesta lei, o Executivo Municipal notificará o autor da pichação e/ou seu responsável legal para que seja realizada a reparação do bem público municipal pichado, ou o ressarcimento administrativo do valor necessário para tal reparação, e, caso isso não ocorra, serão tomadas as providências cabíveis para o ajuizamento de ação judicial buscando a condenações do(s) responsável (is) em indenização ao erário municipal.

Parágrafo único. Ficam submetidos às mesmas penalidades previstas nesta lei todos os atos de pichação flagrados por sistema de vigilância por câmeras de vídeo onde se possa identificar com clareza o infrator.”

No tocante ao parágrafo único do art. 11, cumpre-nos os seguintes apontamentos:

A teoria da inconstitucionalidade por arrastamento, também conhecida como *inconstitucionalidade por atração* ou *inconstitucionalidade consequente de preceitos não impugnados*, deriva de uma construção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. Portanto, não se encontra positivada em qualquer norma constitucional ou legal de nosso sistema jurídico.

Por esta teoria, o Supremo Tribunal Federal poderá declarar como inconstitucional, em futuro processo, norma dependente de outra já julgada inconstitucional em processo do controle concentrado de constitucionalidade.



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 112/15
FL: 76

Segundo a obra de Gilmar F. Mendes, Inocêncio M. Coelho e Paulo Gustavo G. Branco:

“A dependência ou a interdependência normativa entre os dispositivos de uma lei pode justificar a extensão da declaração de inconstitucionalidade a dispositivos constitucionais mesmo nos casos em que estes não estejam incluídos no pedido inicial da ação. [...]”¹

Tal teoria poderia ser adotada no presente caso se se verificasse algum vício no parágrafo em questão, o que, respeitado o entendimento da douta PGM, entendemos não acontecer nesta hipótese.

Entendemos que seria possível e a manutenção do parágrafo único, dada a sua importância, e defendemos a sua permanência pelos seguintes motivos:

a) não há afronta à LC 95/98, uma vez que o parágrafo em questão complementa o caput do dispositivo (art. 11) e inclusive outras disposições da norma;

b) o dispositivo não erige a gravação de vídeo em prova absoluta, nem fere garantias básicas de defesa previstas no texto da Constituição Federal (garantia do julgamento através de processo administrativo em que se observasse o devido processo legal (art. 5º, LIV) e a ampla defesa e contraditório (art. 5º, LV)), haja vista a seguinte disposição prevista na norma em questão:

“Art. 10 Além das penalidades previstas nesta lei, o Executivo Municipal notificará o autor da pichação e/ou o seu responsável legal para que seja realizada a reparação do bem público municipal pichado ou o ressarcimento administrativo do valor necessário para tal reparação, e, caso isso não ocorra, serão tomadas as providências cabíveis para o ajuizamento de ação judicial buscando a condenação do(s) responsável(is) em indenização ao Erário Municipal.”

Por todo o exposto, ratificamos o parecer da PGM no tocante ao caput do art. 11 e manifestamo-nos pela MANUTENÇÃO DO VETO a ele aposto e manifestamo-nos pela DERRUBADA DO VETO relativamente ao parágrafo único do referido art. 11.

Londrina, 3 de dezembro de 2015.

¹MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio M.; BRANCO, Paulo G. Gonet - Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.


Marli Melo de Paiva
OAB/PR nº 21.400



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

PL: 111/15
FL: 77

COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

VOTO DA COMISSÃO
AO VETO PARCIAL
AO PROJETO DE LEI Nº 111/2015

Considerando que as razões do veto em relação ao artigo 11 do presente projeto encontram-se eivadas de óbice jurídico, devido a redação nele contida nele claramente inconstitucional. Pois determinar ao autor da pichação o dever de reparação do bem pichado estar-se-á legislando sobre tema de responsabilidade civil, desta forma, matéria alheia a competência legiferante do Município.

No tocante ao parágrafo único não vislumbramos vícios que motivasse veto, porquanto não há afronta a LC 95/98, o parágrafo em questão complementa não só o caput do art. 11 como outras disposições do projeto original. Ademais, a gravação em vídeo não é erigida como prova absoluta, portanto assegura o processo administrativo em que se observe o devido processo legal, e ainda não afronta garantias constitucionais, como a ampla defesa e o contraditório.

Em face do aqui exposto a Comissão de Justiça, Legislação e Redação corrobora o parecer exarado pela Assessoria Jurídica desta Casa e se manifesta pela **MANUTENÇÃO DO VETO** apostado ao artigo 11 e **DERRUBADA DO VETO** aplicado ao parágrafo único do aludido art. 11.

SALA DE SESSÕES, 07 de dezembro de 2015

A COMISSÃO:


Elza Correia
Presidente


Vilson Bittencourt
Vice-Presidente


Junior Santos Rosa
Membro


Roberto Kanashiro
Membro


Amauri Cardoso
Relator