



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 025/2024

Projeto de Lei Complementar nº 002/2024, que “Altera o disposto na Lei Complementar nº 19, de 5 de fevereiro de 1996, que Dispõe sobre o Novo Código de Posturas do Município de Sant’Ana do Livramento”. Constitucionalidade.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Comissão de Constituição, Cidadania, Justiça e Assuntos Internacionais, datada de 09/07/2024, fls. 18, acerca do Projeto de Lei Complementar nº 002/2024, que “Altera o disposto na Lei Complementar nº 19, de 5 de fevereiro de 1996, que ‘Dispõe sobre o Novo Código de Posturas do Município de Sant’Ana do Livramento’”. Recebida a solicitação de parecer em 10/07/2024. Autuado e rubricado até fls. 18.

Ressalte-se que, ainda durante a tramitação, a proposição foi objeto de emenda modificativa, fls. 14/17.

Em linhas gerais, a proposição altera o Código de Posturas do Município, mais precisamente no Capítulo referente a terrenos e habitações. Vejamos a comparação entre a legislação vigente e a alteração proposta:

Lei Complementar nº 19, de 5 de fevereiro de 1996, que ‘Dispõe sobre o Novo Código de Posturas do Município de Sant’Ana do Livramento’	Projeto de Lei Complementar nº 002/2024 (transcrição da publicação acostada em fls. 18)
CAPÍTULO III HIGIENE DAS HABITAÇÕES Art. 31 Caberá a Prefeitura Municipal zelar pelo bom aspecto da cidade, gestionando junto aos proprietários ou responsáveis, para que mantenham os prédios limpos e com a pintura externa em boas condições. Art. 32 É obrigatório o mais rigoroso asseio nos domicílios particulares e suas dependências, habitações coletivas, casas comerciais, armazéns, estabelecimentos de qualquer natureza, terrenos ou lugares ou logradouros e pela sua falta ficam sujeitos a multa os proprietários, arrendatários, locatários ou moradores responsáveis. §1º Todas as instalações sanitárias, serão mantidas não só no mais rigoroso asseio, como em perfeito funcionamento. §2º É proibido o acúmulo, em locais impróprios, de estrume, lixo	TÍTULO II - DA PROTEÇÃO DA SAÚDE CAPÍTULO III - HIGIENE DOS TERRENOS E HABITAÇÕES Art. 31. Caberá à Prefeitura Municipal zelar pelo bom aspecto da cidade, gestionando junto aos proprietários ou responsáveis, para que mantenham os prédios e terrenos limpos e com a pintura externa em boas condições. Art. 32. [...] § 6º Todos os terrenos - baldios ou não, de propriedade particular deverão ser convenientemente conservados pelos proprietários ou possuidores a qualquer título no que diz respeito à limpeza dos mesmos, por meio do uso da capinação, drenagem ou outros meios adequados, sujeito a multa. Art. 32-A. O departamento responsável deverá disponibilizar um canal para que sejam feitas denúncias sobre a existência de terrenos baldios que necessitem de limpeza, onde deve ser informado a localização do terreno, número do terreno (se houver) e referências,



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

<p>detritos de cozinha ou de material orgânico de qualquer natureza, que possam atrair ou facilitar proliferação de moscas, alimentar ratos ou ser causa de odores incômodos.</p> <p>§3º O disposto no §2º supra, aplica-se também aos prédios desabitados ou desocupados, devendo seus proprietários observarem todas as normas de higiene, salubridade e habitabilidade, evitando a proliferação de insetos e criatórios de animais prejudiciais à saúde pública, inclusive depósitos de água suscetíveis a criação e proliferação de mosquitos, promovendo a desratização do ambiente a cada seis meses.</p> <p>§4º O não cumprimento do disposto neste artigo e seus parágrafos, implicará nas sanções previstas neste Código e sob a responsabilidade intransferível do respectivo proprietário.</p> <p>§5º Dentro da planta urbana, respeitadas as Áreas de Preservação Permanente – APP, fica terminantemente proibido o cultivo de taquareiras, sendo sua eliminação de responsabilidade do proprietário da área, após relatório de impacto ambiental expedido pelo DEMA – Departamento Municipal do Meio Ambiente. (Alterado pela LC nº 46 de 24.07.08)</p> <p>Art. 33 É proibido criar ou conservar porcos ou quaisquer outros animais que, por seu espécie ou quantidade, possam ser causa de incômodo à população.</p> <p>Parágrafo Único. É proibido utilizar quaisquer compartimentos de uma habitação para depósito de animais.</p> <p>Art. 34 Nenhum prédio localizado em via pública servida de água encanada e esgotos, poderá ser habitado sem que esteja ligado a esses serviços, e que não disponham também de instalações sanitárias.</p> <p>Art. 35 Nas ruas servidas de água encanada não será permitido a abertura ou utilização de poços artesianos.</p> <p>Art. 36 Nas ruas desprovidas de esgoto, será permitida a construção de fossas sépticas nos moldes fornecidos pelo Departamento de Água e Esgotos, e sob supervisão do mesmo.</p> <p>Parágrafo Único. Não será permitido o escoamento de águas servidas para a rua ou qualquer outro logradouro público. Casos especiais poderão ser autorizados, a critério das autoridades municipais.</p> <p>Art. 37 Todo aquele que desejar fazer aterro sanitário, deverá previamente solicitar licença à Prefeitura Municipal, indicando com precisão o lugar a ser usado, e sujeitando-se as normas e condições impostas pela mesma.</p> <p>Art. 38 As chaminés de qualquer espécie deverão ter altura suficiente para que a fumaça, fuligem ou outros resíduos que possam expelir, não incomodem os vizinhos.</p> <p>Art. 39 Na infração de qualquer artigo deste capítulo, será imposta uma multa correspondente ao valor de 20 (vinte) Unidades de Referência Municipal (URM) ou valor equivalente.</p>	<p>devendo o departamento realizar a vistoria para tomar medidas cabíveis, já previstas no Art. 6º da Lei 5.935, de 15 de fevereiro de 2011.</p> <p>Parágrafo único. Quando o notificado tomar as providências exigidas, fica ele obrigado a comunicar o setor competente do Município, para que efetue nova vistoria no local e ateste a execução do serviço em campo, o que deverá constar na própria notificação ou comprovado pelo infrator ou infratores.</p> <p>Art. 39. [...]</p> <p>Parágrafo único. O valor das multas deste capítulo deverão ser destinados para o Fundo Municipal de Habitação - FUNHAB, conforme autoriza o art. 4º da Lei Municipal 6.410/2013, devendo ser utilizada para os fins previstos no art. 3º, da mesma Lei Municipal, ou seja, em consonância com as diretrizes e normas do Conselho Municipal de Habitação.</p>
--	--

Inicialmente, cabe referir que matéria diz respeito ao interesse local por ser competência material do Município, de acordo com Constituição Federal:

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

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Rua Senador Saigado Fino, 528
Santana do Livramento, RS - CEP: 97573-432
Fone: (55) 3241-8600 - Fax: (55) 3241-8600



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Sem dúvida de que a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas abarca, medidas de controle da estética urbana e sanitária.

Em se tratando de matéria referente ao combate à poluição em qualquer de suas formas, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo é concorrente, como reconhecem os arts. 61 da Constituição Federal¹, 59 e 60 da Constituição Estadual², sendo, também, da alçada do vereador a proposição de projetos veiculando medidas de tal natureza.

Refira-se que o art. 30, VIII, da CF/88³ estabelece como competência municipal a promoção, no que couber, do *“adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”*, o que implica, necessariamente, a edição de normas para alcançar esses objetivos de interesse público. Há reprodução de tais diretrizes também na Lei Orgânica Municipal, na medida em que o art. 9º, XXIV, prevê que cabe ao Município *“prover sobre a defesa da fauna e da flora, sobre o controle da poluição ambiental, assim como dos bens e locais de valor histórico, cultural, turístico ou arqueológico”*, a demonstrar a competência municipal para criar normas de controle da poluição visual.

¹ 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; Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

² Art. 59. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão técnica da Assembléia Legislativa, à Mesa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, às Câmaras Municipais e aos cidadãos, nos casos e na forma previstos nesta Constituição.

Parágrafo único. As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos Deputados.
Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 67, de 17/06/14)

II - disponham sobre:

a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;
c) organização da Defensoria Pública do Estado;
d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

³ Art. 30. Compete aos Municípios:

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Hely Lopes Meirelles⁴ ensina na clássica obra “Direito Municipal Brasileiro”, que “*A proteção paisagística monumental e histórica da cidade insere-se também na competência do Município, admitindo regulamentação edilícia e administração da Prefeitura nos limites do interesse local, para recreação espiritual e fator cultural da população.*”

A Constituição Estadual em seu art. 13, I, é clara ao dispor que “*É da competência do Município... exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais.*”

Prosseguindo, sobre o âmbito da competência legislativa concorrente, é a jurisprudência do TJ/RS:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LC- CAXIAS DO SUL Nº
579/19 QUE ALTEROU REQUISITOS PARA A
CONSERVAÇÃO DE IMÓVEL NÃO EDIFICADO.
LIMITAÇÃO DE ALTURA MÁXIMA DA VEGETAÇÃO A 50
CENTÍMETROS E INTERVALO MÁXIMO DE 3 MESES PARA
PODA OU ROÇADO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA
PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO MATERIAL OU
FORMAL A JUSTIFICAR A PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.*

*1. A Câmara Municipal do Município de Caxias do Sul promulgou a lei disposta acerca da limitação de altura da vegetação em imóveis não edificados em 50 centímetros, alterando o **Código de Posturas do município** que previa 1 metro, bem como acerca do limite temporal para podas e roçadas com intervalo de 3 meses, de modo a garantir a higiene e segurança do local e seu entorno. 2. Em que pese o projeto tenha sido vetado pelo Prefeito Municipal de Caxias do Sul, acabou sendo aprovado por maioria da Câmara de*

⁴ 17. ed., Ed. Malheiros, p. 590.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Vereadores e promulgada a norma. 3. O ato normativo questionado não importa em violação aos artigos 1º, 5º, 8º, 10, 60, II, “d”, e 82, III e VII, da CE-89, pois a lei impugnada não trata da criação, estruturação ou atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, como dispõem os dois últimos artigos, que seria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que tratem do tema, tampouco viola regra constitucional quanto ao seu conteúdo substancial. 4. Não há, portanto, mácula ou vício material ou mesmo formal na LC – Caxias do Sul nº 579/19, de 11MARI19, ora questionada, razão por que a improcedência do pedido se impõe. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081678351, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 30-09-2019) [grifo nosso]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI QUE DISPÕE SOBRE A UTILIZAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS POR ARTISTA DE RUA. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. A necessidade do exercício do poder de polícia administrativa em razão da utilização de espaços públicos para apresentação de artistas de rua é inerente às funções administrativas próprias do Município, decorrentes das liberdades subjetivas constitucionalmente asseguradas. Vício de iniciativa inocrerente. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70057515439, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em: 11-05-2015). [grifo nosso]

Dessa forma, no que se refere a possível vício de iniciativa, o tema resta superado.

Rua Senador Salgado Filho, 528
Santana do Livramento, RS - CEP: 97573-432
Fone: (55) 3241-8600 - Fax: (55) 3241-8600



Câmara Municipal de Santana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Todavia, merecem análise específica questões de ordem pontual, quais sejam:

1) **Departamento responsável pela fiscalização.** Acerca do tema, vale colacionar a manifestação da ilustre Procuradora-Geral de Justiça em exercício, Drª Jacqueline Fagundes Rosenfeld, nos autos da ADIN nº 70081678351:

“(...) A circunstância de o cumprimento da norma demandar fiscalização por parte da Administração Pública, por si só, não configura qualquer mácula, tampouco enseja a reserva de iniciativa ao Prefeito Municipal, pois tais atribuições são inerentes aos órgãos e secretarias municipais próprias, não tendo sido criada qualquer nova atribuição ou aumento de despesas.

Nessa senda, o entendimento dessa Corte em situação análoga: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI Nº 6.440/2017. REGULAMENTAÇÃO DO TEMPO DE ESPERA DE ATENDIMENTO EM AGÊNCIAS LOTÉRICAS DA CIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei Municipal de Pelotas nº 6.440/2017, que regulamenta atendimento de agências lotéricas, visa proteger interesse local, próprio das relações de consumo. 2. O diploma legal questionado não dispõe sobre servidores públicos, não interfere na estrutura, atribuições e funcionamento do Poder Executivo. Assim, recai em hipótese de iniciativa legislativa concorrente. 3. O fato da norma, de iniciativa do Legislativo, estabelecer determinadas prerrogativas direcionadas ao Poder Executivo não conduz à conclusão de que ela deva ser de iniciativa privativa da Prefeita do Município. Nesse caso, não há violação do princípio da independência e harmonia dos Poderes. 4. Uma vez que a lei faculta ao Poder Executivo decidir livremente qual será o órgão fiscalizador, podendo ser utilizado setor já preexistente, não se pode presumir despesa hábil a ensejar o desequilíbrio econômico-financeiro do Município. O próprio §



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

3º, do art. 16, da Lei Complementar 101/00, foi redigido nesse sentido. 5. Não restou evidenciada a violação do artigo 82, III e, VII, artigo 149, I, II e III, artigo 154, I e II - todos da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, e o descumprimento do artigo 61, § 1º, II, b, da Carta Magna, devendo ser reconhecida a constitucionalidade da Lei Municipal n. 6.440/2017 do Município de Pelotas, julgando improcedente o pedido contido na presente ação. 6. Inconstitucionalidade da lei no que tange aos valores da multa, prevista no art. 3º da lei. Violação ao princípio da separação de poderes e ao art. 68 da Constituição da República e 5º da Constituição Estadual. Ausência de standard para fixação. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70073773806, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em: 09-10-2017)" [grifo nosso]

2) Questão relativa à vistoria, Art. 6º da Lei 5.935, de 15 de fevereiro de 2011. Sobre a temática, a fim de evitar tautologias desnecessárias, utiliza-se a fundamentação do item anterior. Entretanto, é de se esclarecer que a utilização do disposto se dá tão somente quando não contrariar a lei específica, qual seja, o Código de Posturas, norma prevalecente.

3) Valor das multas destinadas para o Fundo Municipal de Habitação - FUNHAB, conforme autoriza o art. 4º da Lei Municipal 6.410/2013. O dispositivo a ser incluído vem aclarar o que já consta expressamente junto à lei anteriormente citada⁵, não se vislumbrando qualquer prejuízo ou inovação legislativa.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁶ ⁷, é pela constitucionalidade da proposição em voga.

⁵ Art. 4º - Constituirão receita do FUNHAB

VII - Produto da arrecadação de multas ligadas às infrações às normas urbanísticas em geral, edilícias e posturais, além de outras ações penalizáveis que guardem relação com o desenvolvimento urbano em geral;

⁶ STF. MS 24073.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Em que pese desnecessário explicitar, o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 15 de julho de 2024.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

⁷ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, ‘sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.’. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.