



Porto Alegre, 09 de março de 2021.

**Informação nº 550/2021.**

Interessado: Município de Rio Grande – Poder Legislativo.  
Consultante: Dr. Roger Martins da Rosa, Procurador Adjunto.  
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal.  
Consultores: Bartolomê Borba e Gabriele Valgoi.  
Ementa: Inviabilidade do Projeto de Lei nº 38/2021, anexado à consulta, pois é de iniciativa de parlamentar e cria “Programa” que deve ser implantado pelo Executivo como, claramente, destaca seu conteúdo normativo. Agressão ao princípio da independência entre os Poderes. Inviabilidade por ser formalmente inconstitucional. Considerações.

Solicita o consultante, através de mensagem eletrônica, registrada nesta Consultoria sob nº 13.047/2021, parecer jurídico sobre a legalidade e/ou constitucionalidade do Projeto de Lei nº 38/2021, de iniciativa do Vereador Luciano Figueiredo - Luca, cujo objetivo está resumido em sua ementa nos seguintes termos: “Institui o *“Programa Vamos de Bike”* e *concede o Selo Empresa Amiga do Ciclista, no âmbito do Município de Rio Grande, e dá outras providências.*”

Passamos a opinar.

1. A criação de programas, como é o objetivo do Projeto de Lei em análise ao instituir o “Programa Vamos de Bike”, embora, tratem de matéria da competência legislativa local, pois que evidente o interesse da comunidade, têm por consequência a geração de atribuições ao Executivo no exercício de sua função de gestão, no que se inclui a execução de qualquer programa que seja instituído pelo Município. Tal circunstância, inclusive, reconheceu o proponente na previsão do art.

9º ao determinar que “o Poder Executivo regulamentará esta Lei”. Por essa razão as leis que tenham tal finalidade são de iniciativa privativa do Executivo, pois interferem em atribuições de órgãos da estrutura administrativa do Executivo, o que justifica a previsão do art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado, que estabelece:

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

2. Assim, a iniciativa legislativa de tais projetos de lei agride o princípio da independência entre os Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição da República e, especificamente para os Municípios, no artigo 10 da Constituição do Estado, o que os maculam com o vício da inconstitucionalidade formal, precisamente o caso do Projeto de Lei nº 38/2021.

3. Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul ao analisar a constitucionalidade de leis de iniciativa do Legislativo que instituem programas que geram atribuições ao Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA/RS. LEI MUNICIPAL Nº 4.390/2019. CRIA O PROGRAMA “ALUGUEL SOCIAL” NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. CRIA DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1. A Lei Municipal nº 4.390/2019, de iniciativa parlamentar, determina a implementação do Programa “Aluguel Social”, que consiste em prover subsídio assistencial para o pagamento de aluguel, disponibilizando acesso à moradia a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. **2. A despeito da nobre intenção do legislador, a Lei impugnada padece de vício de iniciativa, visto que a norma implica despesas e criação de atribuições para a**

**Secretaria de Desenvolvimento Social, além de expressamente impor deveres ao Executivo Municipal. Há, portanto, violação de competência privativa do Prefeito. 3. Nessa conjuntura, também há transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes Estruturais. 4.** A norma vergastada cria dispêndios para os cofres municipais sem previsão nas leis orçamentárias do Município. Por conseguinte, há, também, inconstitucionalidade material, ante o desrespeito ao planejamento orçamentário. 5. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, II, alínea "d"; 82, II, III, VII; 149, e 154, I e II, todos da CE/89. Precedentes deste Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081786055, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 28-10-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 4.244/2015 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE POSTULATÓRIA DA PROCURADORA DO MUNICÍPIO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Prefeito Municipal de Canguçu outorgado mandato específico para o ingresso da presente ação direta de inconstitucionalidade à Advogada firmatária da petição inicial, fica afastada a arguição de ilegitimidade postulatória. 2. **Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham não apenas sobre a criação e estruturação, mas também atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, bem como sobre a organização e funcionamento desses órgãos. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de legislar instituindo o Programa Impulsão Agropecuária.** Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, "d", art. 82, inc. III, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70065371080, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 468/2014 ORIUNDA DA CÂMARA DE VEREADORES DE PANTANO GRANDE. CRIAÇÃO DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS E À VIOLÊNCIA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. A Lei Municipal n.º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, **que regulamenta o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, apresenta vícios de ordem formal e**

**material**, afrontando os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 61, inciso I, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064362007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 14/09/2015)

4. Por todo o exposto, respondemos à consulta no sentido de que o Projeto de Lei nº 38/2021, por ser de iniciativa do Legislativo e tratar de matéria cuja iniciativa é privativa do Executivo, ou seja, a instituição de Programa a ser implementado por esse Poder, ao qual cabe a função de gestão, como demonstrado, é formalmente inconstitucional, restando, portanto, inviável.

Finalmente, observamos que o Projeto não registra dispositivo que estabeleça sua cláusula de vigência, em cumprimento as regras de legística, consoante disposto no art. 8º da Lei Complementar nº 95/1998<sup>1</sup>.

São as considerações com que respondemos a consulta.

Documento assinado eletronicamente

**Bartolomé Borba**  
OAB/RS nº 2.392

Documento assinado eletronicamente

**Gabriele Valgoi**  
OAB/RS nº 79.235



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço [www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php](http://www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php) ou via QR Code e digite o número verificador: 979559352661236498



<sup>1</sup> Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.

§ 1º A contagem do prazo para entrada em vigor das leis que estabeleçam período de vacância far-se-á com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subsequente à sua consumação integral. (Incluído pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

§ 2º As leis que estabeleçam período de vacância deverão utilizar a cláusula 'esta lei entra em vigor após decorridos (o número de) dias de sua publicação oficial.