

Porto Alegre, 7 de abril de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 6.878/2022

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 40, de 2022, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “DISPOE SOBRE A DIVULGAÇÃO DOS REAJUSTES NA TARIFA DO TRANSPORTE PÚBLICO DA CIDADE DO RIO GRANDE”.

II. Preliminarmente, constata-se que o objeto da proposição é, em suma, de cunho eminentemente local, respaldada pelos incisos I e V do art. 30 da Constituição Federal¹ e pelos incisos I, VI e VII do art. 6º da Lei Orgânica do Município².

Com relação à deflagração do processo legislativo, destaca-se o disposto no julgamento do Supremo Tribunal Federal, o qual gerou a repercussão geral nº 917, a qual desconhece a reserva privativa do Chefe do Poder Executivo aquelas matérias, exclusivamente, elencadas no § 1º do art. 61 da CF, garantindo desta forma, iniciativa privativa do Prefeito apenas em proposições que tratem sobre a estrutura, atribuições dos órgãos vinculados ao Poder Executivo e o regime jurídico dos servidores.

Assim, por este viés, analisa-se a proposição à luz do art. 51 da Lei Orgânica Municipal, o qual dispõe em seus incisos sobre várias atribuições no Prefeito e entre os quais não se encontra a obrigatoriedade de divulgação de uma informação específica como o valor da tarifa do transporte coletivo, embora se possa aferir a conclusão do caráter público desta informação em razão de se referir a um serviço público, que deve ser prestado diretamente pelo Município ou concedido a terceiros na forma da legislação vigente. Deste modo, diante da interpretação jurisprudencial do STF citada no parágrafo anterior, ao aplicar medidas de

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

² Art. 6º - Ao Município, entre outras atribuições, compete:

I - legislar e prover sobre assuntos de interesse local;
(...)

VI - fixar, fiscalizar e cobrar tarifas ou preços públicos;

VII - organizar e prestar, diretamente, ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos locais, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

cunho estrutural a outro ente, determinando inclusive atribuições, a proposição acaba por restar eivada de vício de iniciativa, colidindo diretamente com o princípio da independência entre os Poderes³.

A título de exemplos, cita-se decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, embora não sejam idênticas à do projeto de lei ora analisado, versam sobre matérias similares à transparência e controle de atos e serviços públicos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. LEI Nº 956/2007 DO MUNICÍPIO DE GLORINHA. ENVIO MENSAL DE RELATÓRIO DE ATIVIDADES. EXACERBAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei que estipula o envio mensal à Câmara de Vereadores de relatório de atividades das Secretarias da Saúde, Obras e Agricultura. Embora o Poder Legislativo tenha por mandamento a fiscalização dos atos do Poder Executivo e a publicidade seja imposição constitucional, não se admite a permanente devassa daquele Poder sobre este, pois a liberdade para se dispor de mecanismos de fiscalização contábil, financeira, operacional e patrimonial encontra limites na moldura constitucional e infraconstitucional. A lei ora impugnada constitui-se em flagrante excesso na função fiscalizadora do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo, motivo por que não há como afastar-se sua inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70021012067, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. LEI MUNICIPAL NO. 3.750/2007, QUE IMPÕE AO EXECUTIVO A OBRIGAÇÃO DE REMETER, ATÉ 15 DIAS DE SUA EFETIVAÇÃO, A RELAÇÃO DE COMPRAS, DAS OBRAS E SERVIÇOS CONTRATADOS, DOS RESPECTIVOS ADIANTAMENTOS, CONTRATOS FINANCEIROS, EMPRÉSTIMOS DE QUALQUER NATUREZA QUE IMPLIQUEM DESPESA FINANCEIRA, CELEBRADOS NO MÊS, IGUAL OU SUPERIOR A 32 URMS. INADMISSÍVEL SUBORDINAÇÃO DE UM PODER AO OUTRO. INDEVIDA INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE OS ATOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. FERIMENTO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 10 E 61, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E 61, PARÁGRAFO 1º, II, A, E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de

³ Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito. (grifou-se)
Lei Orgânica do Município de Rio Grande:

Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido na função de um deles exercer as do outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica. (grifou-se)

Inconstitucionalidade, Nº 70021710256, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em: 17-03-2008) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE OBRIGA A REMESSA AO PODER LEGISLATIVO, VIA E-MAIL, DE RELATÓRIOS MENSAIS DAS DESPESAS PAGAS E DOS VALORES ARRECADADOS PELO MUNICÍPIO. QUEBRA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA INICIATIVA LEGISLATIVA E DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº. 1.601/2007, do Município de Cruz Alta. Inconstitucionalidade reconhecida porquanto se trata de lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, já que se refere à organização e ao funcionamento da administração. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70018883850, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em 15/10/2007) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1644 DE 16 DE AGOSTO DE 2007, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE AFIXAÇÃO DE LISTAGEM COM OS TELEFONES DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE EMERGÊNCIA DE NOVO HAMBURGO NOS PRINCIPAIS TERMINAIS E PARADAS DE ÔNIBUS, ALÉM DOS PONTOS DE TÁXI DO MUNICÍPIO. VÍCIO DE ORIGEM PARA IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70026580134, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 22/06/2009, publicado DJ 03/08/2009) (grifou-se)

Por fim, diga-se que embora seja louvável a proposição apresentada para a transparência, para o controle dos atos na Administração Pública do Município e principalmente para a qualidade e a eficiência de serviços públicos (inclusive os concedidos), infelizmente neste caso somente poderia ser encaminhada ao Prefeito na forma de Indicação, eis que a sua aprovação sem a observância da competência da iniciativa no processo legislativo acarretaria na nulidade da norma, consoante as palavras de Gilmar Ferreira Mendes⁴.

III. Diante de todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, opina-se pela inviabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 40, de 2022, porque neste caso a iniciativa parlamentar acaba por se referir a serviços públicos e atribuições de órgãos públicos, matérias de competência reservada ao Executivo, contrariando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes previsto nas Constituições Federal e Estadual, e na Lei Orgânica do

⁴ Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas" (em "Jurisdição Constitucional". São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p. 263).



Município, além da jurisprudência já consolidada a respeito.

Considerando que o valor da tarifa do transporte coletivo não é uma informação sigilosa, mas é um assunto que frequentemente causa controvérsias, entendemos que entre as medidas do Poder Legislativo que poderiam ser muito mais eficazes para este objetivo não está a elaboração de uma lei (que pode até vir a ser descumprida pelo Prefeito e empresas concessionárias do serviço), mas a presença nas negociações e a investigação de como o preço da tarifa chega a determinado valor, pois, a priori, os critérios para sua composição devem constar definidos no edital de concorrência para a concessão.

Por último, já que se trata de um objeto notoriamente meritório, a título de sugestão, o texto da proposição pode ser alterado como objeto de Indicação ao Executivo, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal, pois assim o Vereador poderá preservar a autoria da proposição perante o agente político que detém competência para a matéria.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Roger Araújo Machado".

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Bruno Bossle".

Bruno Bossle
OAB/RS 92.802
Consultor Jurídico do IGAM