

DESPACHO

TIPO / Nº: PLV 31/23

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a):

VAV

Já fica deferido o prazo do Art. 42 § 1º, do Regimento Interno.

Rio Grande, 04 de ABRIL de 2023.



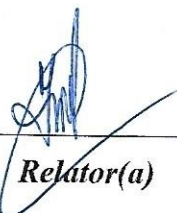
Presidente da Comissão

DESPACHO

Ciente em ____/____/____

- ☒ Enviar ao Consultor Jurídico para Parecer quanto: Constitucionalidade, Juridicidade, Técnica Legislativa e pesquisa de legislação já existente sobre a matéria.
() Requer parecer técnico dos prestadores de serviço jurídicos: IGAM e DPM
() Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 04 de abril de 2023.



Relator(a)

30/4



Porto Alegre, 19 de abril de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 8.995/2023.

I. A Câmara Municipal de Rio Grande formula consulta, ao IGAM, solicitando análise acerca da legalidade e constitucionalidade material e formal de Projeto de Lei, de 2023, que "Cria a função honorífica de Prefeito de Praça do Município do Rio Grande".

II. Tem se identificado na jurisprudência dos tribunais uma interpretação mais aberta e consentânea com a finalidade das normas constitucionais de competência, ficando, principalmente após a decisão-marco do Supremo Tribunal Federal,, nos autos do Tema de Repercussão Geral nº 917, em 2016, as interpretações quanto à inconstitucionalidade por vício de iniciativa restritas a previsão do art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal de 1988 aos casos em que o parlamentar, de fato, regula matéria referente à organização administrativa e acaba criando atribuições aos órgãos de outro Poder, tais como para as Secretarias Municipais (além daquelas já existentes), ou interfere na organização de pessoal e infraestrutura do Poder Executivo Municipal.

O detalhe a ser assinalado, no caso concreto, é que são evidenciadas regras que atingem a exclusividade do Prefeito em legislar.

O parágrafo único do art. 2º ao impor criação de um canal de comunicação entre o Prefeito de Praça e a Administração Pública estende-se na regulamentação e acaba versando sobre a parte prática da consecução da norma, o que se insere na seara administrativa que incumbe ao prefeito, como chefe da Administração, realizar.

Ora, a forma de se proceder na executoriedade de uma lei é uma prerrogativa constitucional do Executivo não podendo à Câmara discorrer-la em textos normativos, sob pena de desequilíbrio na harmonia entre os poderes e interferência na sua divisão¹.

¹ (...) Todavia, texto que interfere em critérios de conveniência e oportunidade e determina a forma de execução da política pública. Violação à reserva da Administração. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Doutrina. Ademais, hipótese em que a lei impugnada repete a legislação federal. Inadmissibilidade. STF, ADI 2.487-SC. Inconstitucionalidade. Ocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2193127-97.2022.8.26.0000; Relator (a): Tasso Duarte de Melo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/03/2023; Data de Registro: 17/03/2023)


Mesmo ocorre no art. 2º do texto projetado, o que retira a capacidade de o parlamentar implementá-lo, repisando-se que a regulamentação e a forma de se proceder de uma política ou mesmo de uma lei é realizada pelo Executivo. A competência de edição de leis pelos parlamentares é meramente abstrata e genérica².

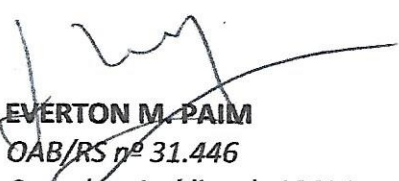
III. Portanto e pelo exposto, verifica-se que, na forma apresentada, em razão de dispositivos que restam contaminados pelo vício de iniciativa, é inviável juridicamente o projeto de lei nº 31/2023.

Nada obstante, face a relevância da matéria, em que pese não possa o vereador atuar como legislador autor da proposição, pode ele exercer outra atribuição na qual também está constitucionalmente investido, atuando como mediador do encaminhamento do tema junto ao Poder Executivo, mediante a proposição de indicação a ser enviada ao Prefeito, observadas as disposições regimentais de regência.

O IGAM permanece à disposição.


THIAGO ARNAUD DA SILVA
OAB/RS Nº 114.962
Consultor Jurídico do IGAM


FERNANDO THEOBALD MACHADO
OAB/RS nº 116.710
Consultor Jurídico do IGAM


EVERTON M. PAIM
OAB/RS nº 31.446
Consultor Jurídico do IGAM

² É inegável que a gestão das vias públicas, da segurança viária municipal e da mobilidade urbana são atividades privativas do Poder Executivo, executadas por meio de atos administrativos específicos, necessários para sua adequada utilização e conservação. No entanto, a execução dessa tarefa típica da administração deve se dar de acordo com lei gerais e abstratas que tracem os contornos da gestão.

Desse modo, não se trata de usurpação, pela Casa Legislativa, das atribuições do Prefeito Municipal de administrar o município no que toca ao gerenciamento das vias e da segurança viária. A atividade gerencial deve se pautar pelos preceitos legais pertinentes, como aqueles previstos na lei questionada na presente ação.

Relevante ressaltar que essa função constitucional administrativa típica do Poder Executivo - e a ele reservada - não impede que a Câmara Municipal, no exercício de sua função, igualmente típica, de legislar, tutele o interesse coletivo da comunidade local, simplesmente estabelecendo condições mínimas a serem observadas para o gozo e exercício dos serviços ali previstos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições de gestão, funcionamento, planejamento, organização e direção do outro Poder.

7. Como se vê, não há qualquer inconstitucionalidade sob o prisma dos fundamentos suscitados pelo Prefeito teodorensense. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2132191-48.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/03/2019; Data de Registro: 28/03/2019).



Porto Alegre, 19 de abril de 2023.

Informação nº 806/2023

Interessado: Município do Rio Grande – Poder Legislativo.
Consultente: Dr. Osvaldino Oliveira da Silva, Consultor Jurídico.
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal de Vereadores.
Consultores: Bartolomê Borba e Gildásio Saldanha Brum.
Ementa: Projeto de Lei nº 31/2023, de iniciativa parlamentar, cujo objeto está sintetizado em sua ementa, “Cria a função honorífica de Prefeito de Praça do Município do Rio Grande”, com atribuições que são de responsabilidade do Executivo no exercício de sua função de gestão, considerada sua origem, é formalmente inconstitucional. Inviabilidade. Considerações.

Solicita o consultente, por meio de mensagem eletrônica, registrada nesta Consultoria sob nº 22.361/2023, parecer sobre o Projeto de Lei nº 31/2023, de iniciativa da Vereadora Regininha, que, como anuncia sua ementa, “Cria a função honorífica de Prefeito de Praça do Município do Rio Grande”. O primeiro artigo da proposição, indicando seu objeto e âmbito de aplicação, como determina o art. 7º da Lei Complementar nº 95/98, que a nível nacional estabelece os princípios e regras a serem seguidas na elaboração das leis, tem o seguinte conteúdo normativo:

Art. 1º Fica criada a função honorífica de Prefeito da Praça, com as seguintes atribuições:

- I - zelar pelo cuidado de todos os equipamentos públicos contidos na praça;
- II - acompanhar os serviços de limpeza, rogada e jardinagem executados pelo município ou por parceiros, comunicando os casos em que ele não estiver adequadamente prestado;
- III - comunicar ao Município problemas com iluminação pública, pichações e outros fatos considerados relevantes;

IV - buscar e firmar parcerias, sempre com aviso prévio e anuência da Secretaria competente;

V - comunicar ao Município eventuais descumprimentos em termos de doação ou de adoção;

Parágrafo único. O Município colocara a disposição do Prefeito da Praça um canal específico de comunicação que ficara responsável pelo recebimento e direcionamento dos temas para as secretarias municipais gestoras dos serviços.

Passamos a opinar.

1. Para que o Município possa exercer sua competência legislante, própria dos entes que integram a Federação, de forma regular, a primeira condição é de que a matéria objeto do projeto se ajuste à competência legislativa local, o que pressupõe que seja de interesse para a comunidade. De fato, o art. 30, I, da Constituição Federal diz competir aos Municípios **“legislar sobre assuntos de interesse local”**. No caso do Projeto de Lei nº 31/2023, cujo objeto, como se extrai de seu artigo inicial, é a melhor conservação das praças públicas, é evidente esse ajustamento.

2. No entanto, não é bastante para que se afirme a constitucionalidade de uma proposição a circunstância de se amoldar a matéria de que trata à competência legislativa local. Necessário é, igualmente, verificar se a origem do projeto se ajusta inteiramente às exigências do processo legislativo.

Por este aspecto, se oportuniza destacar que os projetos que tenham natureza administrativa, ou seja, tenham como objetivo interferir em atos de gestão próprios do Executivo, como no caso em análise, pois as praças públicas integram os bens do Município submetidos à administração desse Poder, se de origem no Legislativo, se constituem em afronta ao princípio da separação dos Poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal.

3. É, bem por essas razões, que a jurisprudência tem firmado o entendimento de que as leis que determinem ações administrativas, pressupõem a



competência privativa do Executivo para praticar o ato devem ter, também, nesse Poder, iniciativa privativa para desencadear o processo legislativo.

O Tribunal de Justiça do Estado, vem reiterando esse entendimento como se vê das seguintes decisões::

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE. LEI MUNICIPAL AUTORIZATIVA DISPONDO ACERCA DA INSTALAÇÃO DE BRINQUEDOS ACESSÍVEIS EM PRAÇAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei-Aroio Grande nº 2.781/14 padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal. 2. Inconstitucionalidade declarada com efeitos ex tunc, uma vez que a legislação em comento colide frontalmente com a CE e CF-88, devendo ser retirada do ordenamento jurídico municipal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062081419, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 01/12/2015)**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.780/2014. MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE. LEI INSTITUIÇÃO DO CENTRO DE APOIO AO ESTUDANTE. LEI AUTORIZATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, autorizando a instituição do Centro de apoio ao estudante, estabelece a necessidade de contratação de pessoal vinculada às verbas orçamentárias da secretarias de Saúde e do Trabalho, Habitação e Desenvolvimento Social. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria, a teor do artigo 60, inciso II, d, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. A Constituição Estadual (da mesma forma que a Constituição Federal), quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. Quando o legislativo municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito, não apenas incorre em inconstitucionalidade formal propriamente dita, por vício de iniciativa

(inconstitucionalidade subjetiva), senão que implica também flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062021506, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 30/03/2015)

4. De fato, a Constituição da República no art. 61, caput, ao estabelecer a regra geral de que a iniciativa das leis ordinárias e complementares é concorrente, logo a seguir, no § 1º, enumera matérias cuja iniciativa é reservada ao Executivo, fez constar no inciso II, letra e', a *"criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI"*. Este artigo, onde estão enumeradas as competências privativas do Presidente da República, que pelo princípio da verticalidade de aplicação dos princípios constitucionais, se aplica a todos os executivos dos entes integrantes da Federação, prevê no inciso VI do artigo citado:

Art. 84 [...]

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;

Cotejando-se, então, o objetivo do Projeto de Lei de criar uma função honorífica, o "Prefeito da Praça", cujas atribuições coincidem com ações a cargo do Executivo, com a competência que tem o Executivo de dispor, mediante decreto, sobre matérias que não aumentem despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, poderia o Executivo implementá-las por decreto, sem necessidade, portanto, de lei estrito sensu. Este aspecto, considerada a origem legislativa do Projeto de Lei, já o macula de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

5. Em face dessas considerações, respondemos à consulta opinando pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 31/2023, como demonstrado. Assim, caso aprovado, quando submetido ao Executivo em



prosseguimento ao processo legislativo de formação da lei, poderá ser vetado por esse fundamento, o que induz a concluir pela sua inviabilidade.

Documento assinado eletronicamente
Bartolomé Borba
OAB/RS nº 2.392

Documento assinado eletronicamente
Gildázio Saldanha Brum
OAB/RS nº 37.136



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 ou via QR Code e digite o número verificador: 817394574726123510





PARECER JURÍDICO

**EMENTA: PARECER AO PROJETO DE LEI
DE VEREADOR 031/2023**

Para análise desta Consultoria o Projeto de Lei nº 31/2023 de autoria da Vereadora Regininha.

Analisando o processo epigrafado, entendemos por remeter o mesmo aos órgãos de assessoria desta Casa, IGAM, que emitiu a Orientação Técnica 8.995/2023 e a DPM que emitiu informação nº 806/2023, à qual nos filiamos, na sua integralidade.

Assim, opinamos pela inconstitucionalidade do presente projeto, e, como dito na própria orientação, face o mérito da proposta, pode esta ser enviada ao Poder Executivo como Indicação.

Roger Martins da Rosa
OAB/RS 65589
Subconsultor Jurídico
Câmara Municipal do Rio Grande

Rio Grande, 24 de abril de 2023


Osvaldino Oliveira da Silva
Consultor Jurídico
OAB/RS: 115526
Câmara Municipal do Rio Grande

7/12

DESPACHO

TIPO/Nº: PLV 31123

Na condição de Relator (a):

() O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

☒ O presente projeto NÃO atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

() Voto em separado

() Vista ao autor

Rio Grande, 02 de maio de 2023.



Relator (a)

4
7/10

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROTOCOLO Nº: 1180123

TIPO/Nº: TLV 31/23

AUTOR: EXEC. MUNICIPAL

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

| | |
|---|--|
| <p>Vereador Giovani Moralles</p> <p>() Constitucional (X) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p><u>[Assinatura]</u> Presidente</p> | <p>Vereador Paulo Roldão</p> <p>() Constitucional (X) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p><u>[Assinatura]</u> Vice - Presidente</p> |
| <p>Vereador Vavá</p> <p>() Constitucional (X) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p><u>[Assinatura]</u> Secretário</p> | <p>Vereador Fabinho</p> <p>() Constitucional (X) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p><u>[Assinatura]</u> Membro</p> |
| <p>Vereadora Regininha</p> <p>() Constitucional () Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa (X) Abstenção</p> <p><u>[Assinatura]</u> Membro</p> | |

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

- () Constitucionalidade
(X) Inconstitucionalidade
(X) Antijuridicidade
() Antiregimentalidade
() Inadequação a Técnica Legislativa

Câmara Municipal, Rio Grande, 03 de MAIO de 2023.

[Assinatura]
Presidente

13/5