

PARECER JURÍDICO

**EMENTA: PARECER AO PROJETO DE LEI
DE VEREADOR 051/2023**

Para análise desta Consultoria o Projeto de Lei nº 051/2024 de autoria do Vereador Rovam Castro

Analisando o processo epigrafado, entendemos por remeter o mesmo aos órgãos de assessoria desta Casa, IGAM, que emitiu a Orientação Técnica 14.587 /2024, à qual nos filiamos na sua integralidade.

Assim, opinamos que o projeto seja encaminhado ao proponente, para que o mesmo faça as alterações recomendadas pelo órgão de assessoramento desta casa. Se entender pertinente.



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



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

Rio Grande, 22 de julho de 2024.

Porto Alegre, 9 de julho de 2024.

Orientação Técnica IGAM nº 14.587/2024

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 51, de 2024, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: "ALTERA O ANEXO ÚNICO DA LEI Nº 8.770, DE 17 DE MARÇO DE 2022, PARA INSTITUIR O DIA DO PLANTIO, COM PRIORIDADE PARA MUDAS DE ÁRVORES DO PAMPA E DA MATA ATLÂNTICA, DE ESPÉCIES NATIVAS REGIONAIS, NO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE".

II. Preliminarmente, esclareça-se que aos Municípios foram atribuídas as competências legislativas para dispor sobre assuntos de interesse local, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal².

Em que pese a competência legiferante do Município, observa-se de antemão que o projeto de lei em análise não chega a determinar que o "Dia do Plantio" será realizado e por quem o será, mas apenas incluído na lei que consolida as datas comemorativas da municipalidade. E nem poderia determinar, uma vez que a realização de eventos revela a função de administração do Município pelo Executivo, quando vários serviços públicos acabam por ser envolvidos neste propósito.

Acerca da instituição de datas como dias ou semanas sobre determinadas matérias, alguns Tribunais já se pronunciaram sobre a constitucionalidade da iniciativa parlamentar, conforme se observa nas seguintes ementas de sua jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JULGAMENTO DEFINITIVO (ART. 12 DA LEI N. 12.069/2001). VIABILIDADE. DEFESA DA LEI PELO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO. OBRIGATORIEDADE. INEXISTÊNCIA. SANÇÃO DO PROJETO DE LEI. IMPEDIMENTO À ARGÜIÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. AUSÊNCIA. LEI ESTADUAL QUE INSTITUI A SEMANA DE CONSCIENTIZAÇÃO DO PLANEJAMENTO FAMILIAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. IMPOSSIBILIDADE. USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO GOVERNADOR. RECONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. (...) (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2013.023973-5, de São Lourenço do Oeste, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. em 20-11-2013). "A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

I - legislar e prover sobre assuntos de interesse local;

tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade" (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.637/2011 DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA "SEMANA DE DOAÇÃO DE SANGUE". NORMA PROPOSTA NA ESFERA PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE. AFRONTA AOS ARTS. 50, § 2º, VI, E 71, I E IV, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. (grifou-se)

Ainda a título de exemplos neste sentido, por um lado, vários outros Tribunais de Justiça pelo país entendem de maneira divergente se há ou não invasão da competência do Prefeito em projeto de leis de iniciativa parlamentar com este objetivo, conforme demonstram as seguintes ementas de sua jurisprudência:

Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido liminar. Lei nº 3.630/2019, do Município de Andradina, de iniciativa parlamentar, que "Institui a Semana Educativa 'Pipa Sem Mortes' nas Escolas da Rede Municipal de Andradina". Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa. Não ocorrência.** Rol taxativo. **Inconstitucionalidade Material. Ocorrência. Invasão de funções administrativas típicas do Chefe do Poder Executivo, como funcionamento, planejamento e direção superior da administração.** Infringência ao princípio da Separação dos Poderes. **Ação julgada procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300285-85.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/07/2021; Data de Registro: 29/07/2021) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.507, de 15 de agosto de 2019, do Município de Mauá, que "institui a 'Semana Municipal de Conscientização e Prevenção à Anorexia Nervosa e Bulimia Nervosa', a qual passará a integrar o Calendário Oficial de Eventos do Município de Mauá, e dá outras providências" – Lei de iniciativa parlamentar que não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violando os princípios da separação de poderes e da reserva de administração, ao não atribuir quaisquer tarefas inseridas no campo de atuação do Poder Executivo e seus órgãos – Ausência de inconstitucionalidade. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Norma que dispõe de forma genérica que a execução da lei correrá por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário – Norma que não incide em vício de inconstitucionalidade por supostamente violar o art. 25 da CE – Inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada, apenas – Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2103255-42.2020.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/01/2021; Data de Registro: 28/01/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 4.016/2014. INSTITUIÇÃO DA SEMANA DO TESTE DE ACUIDADE VISUAL NAS INSTITUIÇÕES

PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AOS ARTIGOS 10 E 60, INCISO II, ALÍNEA D DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059708859, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 03/11/2014) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.625/2001, DE ITAQUI, QUE INSTITUI O "DIA DA SOLIDARIEDADE" NO MUNICÍPIO. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019107218, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em 10/12/2007, publicação DJ 26/02/2008) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTITUIÇÃO DE EVENTO CARNAVALESCO, INCLUSIVE CONCEDENDO AUTONOMIA DA GESTÃO FINANCEIRA. LEI DE INICIATIVA DO EXECUTIVO. QUEBRA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA INICIATIVA LEGISLATIVA E DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. Inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Municipal nº 4.146/2006, do Município de Esteio. **Inconstitucionalidade reconhecida porquanto se trata de lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70017458415, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em 26/03/2007, publicação DJ 14/05/2007) (grifou-se)

Entretanto, de qualquer forma, divergências jurisprudenciais à parte, vale fazer a observação de que a iniciativa para esta matéria pode ser considerada concorrente, também podendo ser tomada por Vereadores, desde que não haja previsão expressa de participação do Executivo ou de órgãos daquele Poder, para determinar, por exemplo, custos operacionais, físicos, logísticos, financeiros ou patrimoniais à Administração Pública local.

Constatam-se apenas determinações expressas ao Executivo, por meio do órgão (no caso, a Secretaria Municipal) e ao Conselho Municipal do Meio Ambiente no art. 2º da proposição para que adorem as medidas cabíveis para mobilizar a sociedade e o poder público no cumprimento da lei. No entanto, a adesão da Prefeitura neste caso deve ocorrer não por decorrência de uma imposição legal, mas tão somente por interesse em participar, à luz dos critérios da conveniência e oportunidade que orientam os atos públicos.

Isto se explica porque a instituição de datas comemorativas representa a deferência a situações que contêm importante significado para o Município, para fins de instituição de feriados, comemorações, realização de festividades e atividades de interesse local ou, ainda, para dar visibilidade a serviços da Administração local, pela qual se realizarão diversas atividades.



III. Ante o exposto, em conclusão, considerando a natureza opinativa e não vinculante desta orientação técnica e, ainda, assegurada a soberania do Plenário desta Câmara, opina-se pela viabilidade parcial do Projeto de Lei Legislativo nº 51, de 2024, isto é, com exceção do art. 2º ao órgão e ao conselho de meio ambiente do Município, haja vista que contém determinações explicitamente dirigidas ao Executivo, o que seria contrário ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, conforme a orientação jurisprudencial consolidada.

Assim, orienta-se a retirar apenas o art. 2º e renumerar o artigo seguinte para que então o projeto de lei possa seguir a tramitação nesta Casa.

O IGAM permanece à disposição.

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