

Porto Alegre, 24 de abril de 2025.

**Informação nº 814/2025**

Interessado: Município de Rio Grande/RS – Poder Legislativo.  
Consulente: Nicole Dos Santos Porto, Consultora Jurídica.  
Destinatário: Presidente.  
Consultores: Vivian Lítia Flores e Armando Moutinho Perin.  
Ementa: 1. Análise do Projeto de Lei nº 60/2025 de origem do Legislativo que *“Altera a Lei Municipal nº 3.514/80, que “Institui o novo Código de Posturas do Município e dá outras providências”, versando sobre a prioridade na fiscalização da emissão de ruídos proibidos quando feitas por pessoas com Transtorno do Espectro Autista, e dá outras providências”*.  
2. A iniciativa do Legislativo, na atribuição administrativa do Executivo, invade seara de competência privativa deste Poder e fere o princípio da independência entre os poderes, tornando formalmente inconstitucional a proposição. Art. 10 c/c art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Por intermédio de consulta eletrônica, registrada sob nº 25.144/2025, recebemos para análise o Projeto de Lei Legislativo nº 60/2025, que *“Institui o novo Código de Posturas do Município e dá outras providências”, versando sobre a prioridade na fiscalização da emissão de ruídos proibidos quando feitas por pessoas com Transtorno do Espectro Autista, e dá outras providências”*.

Passamos a considerar.

1. O projeto de lei Legislativo tem como objeto dispor sobre a prioridade na fiscalização da emissão de ruídos proibidos, quando a denúncia for feita por pessoas com transtorno do espectro autista ou seus familiares, a teor do §

3º, do art. 58 que visa acrescer, tratando no inciso primeiro da forma de comprovação.

Como se depreende dos dispositivos do Projeto de Lei, sob análise, a intenção do legislador é obrigar que as denúncias feitas pelas pessoas autistas e/ou seus familiares tenham prioridade de fiscalização.

2. Registra-se que o projeto de lei Legislativo nº 60/2025, conforme consta na documentação encaminhada com a consulta, ainda não foi aprovado pela Câmara.

Considerando a fase atual do processo legislativo, esta manifestação tem por escopo analisar a proposição quanto ao conteúdo a ser aprovado pelo Legislativo, sob o aspecto da iniciativa parlamentar, se a matéria comporta inconstitucionalidade ou ilegalidade que impossibilite a sua existência no ordenamento municipal.

3. O art. 23, inciso II, da Constituição da República dispõe que o cuidado da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que combinado com o inciso I do art. 30 da Carta Constitucional, evidencia a competência municipal para legislar assuntos de interesse local, sendo então matéria afeta a competência legislativa do Município.

4. O ajustamento da matéria à competência legislativa local não exaure o exame sobre a constitucionalidade da proposição, cabendo aferir a legitimidade de quem propôs o ato. No caso o Projeto de lei Legislativo tem por finalidade priorizar o atendimento de denúncias sobre ruídos feitas por pessoas com espectro autista e/ou seus familiares por Secretaria e órgãos da administração, que possuam tal competência.

Sendo assim, por dispor e gerar atribuições às Secretarias e a outros órgãos da Administração, bem como interferir na administração da estrutura, a iniciativa para a apresentação de projeto de lei sobre o conteúdo pretendido é privativa do Chefe do Executivo, como estabelece o art. 61, inciso II, “b”, da Constituição Federal:

Art. 61. [...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[...]

Por simetria ao texto constitucional, o art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul impõe privativamente ao Governador a iniciativa de leis que disponham:

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.

5. Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, ao examinar a constitucionalidade de leis de iniciativa do Legislativo que criam obrigações e interferem nas atribuições de órgãos ou Secretarias da administração pública:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.571/2018 DO MUNICÍPIO DE LAJEADO QUE ESTABELECE NOVOS REQUISITOS PARA O COMÉRCIO AMBULANTE E DE TRAILERS ESTACIONADOS NO MUNICÍPIO. LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER LEGISLATIVO QUE VIOLA A COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO

DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

**VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.**

É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, ao estabelecer novas regras de organização e requisitos para o comércio ambulante e de trailers no município, interfere no funcionamento da administração pública municipal. Lei que importa indevida interferência do Poder Legislativo na organização do Poder Executivo, no que tange à condução das políticas públicas do comércio local. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. 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 também comete flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo.** Precedentes deste Órgão Especial. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085582013, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 15-07-2022) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.121/2020. **MUNICÍPIO DE**

**CANGUÇU/RS.** INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, “CAPUT”, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA “d”, E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I) Lei Municipal nº 5.121/2020, de 05 de julho de 2021, do Município de Canguçu/RS, que determina a publicação obrigatória no “site” eletrônico oficial do Município e da Câmara de Vereadores a afixação em local visível de fácil acesso à população em todos os órgãos públicos da relação nominal, telefone e e-mail de agentes políticos e dos cargos de direção, chefia, assessoramento, função gratificada e gratificação especial do Município. II) **Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e funcionamento da Administração Municipal (Poder Executivo Municipal).** III) **Violação à**

**competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea “d”; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, “caput”, e 10, da Carta Estadual. Afronta ao artigo 2º da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085502896, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 13-05-2022) (grifo nosso)**

5. Os precedentes do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul estão em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o que endossa o vício de constitucionalidade decorrente da inobservância da matéria privativa ao Chefe do Poder Executivo:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a **jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo**. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF - AgR RE: 653041 MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2016, Primeira Turma)

6. Assim, a iniciativa parlamentar do projeto de lei sob análise agride o princípio da independência entre os poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 10 da Constituição do Estado<sup>1</sup>, o que o macula pela inconstitucionalidade formal, embora seja meritório.

---

<sup>1</sup> CF, Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

CE, Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, o Executivo, exercido pelo Prefeito.

9. Por todo o exposto, opinamos pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei Legislativo nº 60/2025, pois gera atribuições ao Executivo e interfere na organização da administração, criando atribuições às Secretarias e aos órgãos do Executivo, invadindo a seara de competência privativa do Prefeito, o que fere o princípio da independência entre os poderes e os tornam formalmente inconstitucionais. Todavia, o Projeto de Lei pode ser enviado ao Executivo como indicação.

São as informações.

Documento assinado eletronicamente

**Vivian Lítia Flores**

**OAB/RS nº 28.790**

Documento assinado eletronicamente

**Armando Moutinho Perin**

**OAB/RS nº 41.960**



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: 623143064777755395

