



Porto Alegre, 31 de julho de 2025.

Informação nº 1803/2025

Interessado: Município do Rio Grande/RS – Poder Legislativo.
Consulente: Nicole Dos Santos Porto, Consultora Jurídica.
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal.
Consultores: Tiago Córdova e Júlio César Fucilini Pause.
Ementa: Análise do Projeto de Lei nº 111/2025, que “Institui o Programa Escuta que Protege no município do [...] e dá outras providências.” Competência municipal. Vício de iniciativa. Considerações.

Através de consulta registrada sob o nº 45.071/2025, é solicitada análise do Projeto de Lei nº 111/2025, de autoria parlamentar, que “Institui o Programa Escuta que Protege no município [...]”.

Passamos a considerar.

1. Da competência para legislar sobre a matéria.

A Constituição Federal – CF, em seu art. 18, garante ao Município autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (autoadministração e autogoverno).

Esse poder de autoadministração se consolida no disposto no art. 30, inciso I, da CF, ao estabelecer que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Indubitavelmente, estão compreendidos nos assuntos de interesse local, aqueles que dizem respeito às medidas complementares de proteção aos idosos, afirmativa que conduz à conclusão de que é do Município a competência suplementar para legislar sobre matéria proposta e já legislada em âmbito federal – Estatuto da Pessoa Idosa, Lei nº 10.741/2003¹, na forma dos já citados incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal.

2. Da iniciativa para propor o Projeto de Lei.

O exercício da iniciativa parlamentar, segundo entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema nº 917, “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”. Portanto, a jurisprudência mais recente da Corte Constitucional vem admitindo que o exercício da iniciativa em relação a políticas públicas da competência do Município, e com intuito de assegurar o pleno exercício dos direitos fundamentais, não é privativa do Chefe do Poder Executivo, sendo passível, portanto, a iniciativa parlamentar, com exceção de disposições que digam respeito à estrutura e/ou atribuições dos órgãos do Poder Executivo, bem como do regime jurídico dos servidores públicos.

No caso em tela, as disposições trazidas pela proposição atribuem obrigações ao Poder Executivo, notadamente em relação aos arts. 3º, 5º, 6º e 7º, o que, diante da autoria parlamentar, representa invasão de competência privativa do Prefeito e, portanto, fere o princípio da independência entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal e, especificamente para os Municípios, no art. 10 da Constituição do Estado². Consequentemente, de acordo com o Tema nº

¹ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm, acessada em 31/07/2025.

² Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, o Executivo, exercido pelo Prefeito.

917 do Supremo Tribunal Federal, aplicado a contrário sensu, usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo:

[...]

Art. 3º - O canal funcionará, de forma integrada, por meio de:

I – Linha telefônica gratuita;

II – Atendimento via WhatsApp oficial;

III – Plataforma digital (site ou aplicativo).

§ 1º O atendimento será ininterrupto (24 h) e resguardará sigilo e proteção de dados, nos termos da Lei Federal nº 13.709/2018 (LGPD)

§ 2º Sempre que necessário, será garantido o anonimato do denunciante.

[...]

Art. 5º - O canal também atuará como central de informação, oferecendo orientações sobre direitos, serviços disponíveis e mecanismos de proteção previstos na legislação.

Art. 6º - Poderá o Poder Executivo autorizado a firmar convênios, termos de cooperação e parcerias com órgãos públicos, universidades e organizações da sociedade civil para a execução do Programa.

Art. 7º - Caberá ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei.

[...]

3. Dos aspectos formais – Lei Complementar nº 95/1998.

A Lei Complementar nº 95/1998 “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”. A partir das premissas da Lei Complementar nº 95/1998, e especificamente sobre a técnica legislativa, ainda que prejudicada sua análise face às inconstitucionalidades verificadas, pensamos relevante anotar que, ressalvados os arts. 3º, 5º, 6º e 7º, que sobejam à iniciativa da Câmara, não há retoques a serem indicados.

4. Das exigências diante da criação ou expansão de despesas públicas.

Em se tratando de ações que acarretem criação ou aumento de despesas ao Município, deverá instruir a proposição, para que não reste maculada pelo vício material de constitucionalidade, a indicação da previsão orçamentária que dará suporte às medidas, conforme a exigência do art. 167, inciso I, da Constituição Federal, o qual prevê que é vedado “*o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual*”.

Para tanto, o proponente deve indicar se nos instrumentos de planejamento orçamentário, composto pela lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, existe programa e ação orçamentária na área da política pública ou do serviço público pelo qual se enquadre a medida pretendida, que permita a apropriação das despesas relacionadas com o “conjunto de medidas” referidas na proposição. Caso inexistente tal previsão, a execução da medida pretendida ficará condicionada a alteração das referidas leis municipais, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos moldes do art. 165, *caput*, da Constituição Federal.

Além disso, a tramitação de proposição que crie ou aumente despesas obrigatórias, ou gere renúncia de receitas, deverá se fazer acompanhar pela estimativa do impacto orçamentário e financeiro, como condição prévia à tramitação na Casa Legislativa, tendo em vista as disposições dos arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Ainda que prejudicada tal análise em razão do vício de iniciativa, igualmente não se fizeram demonstrados tais requisitos orçamentários, o que inviabiliza o trâmite do Projeto.

5. Da conclusão.

Por todo o exposto, entendemos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 111/2025, da forma como se apresenta, evidenciando óbice legal de iniciativa à proposição, o que feriria sua tramitação e deliberação pela Casa Legislativa,



Pause & Perin - Advogados Associados

Somar experiências para dividir conhecimentos

OAB/RS 7.512

podendo, no entanto, mediante a reformulação para Indicação ao Executivo, ter sanado o vício de iniciativa e, assim, mantida a sua autoria **OU**, uma vez suprimidos os arts. 3º, 5º, 6º e 7º, se daria a regularidade formal à proposição, permitindo seu trânsito pela Casa Legislativa.

É a informação.

Documento assinado eletronicamente

Tiago Córdova
OAB/RS nº 71.570

Documento assinado eletronicamente

Júlio César Fucilini Pause
OAB/RS nº 47.013



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.pauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 362674864832105055

