



Porto Alegre, 18 de setembro de 2025.

Informação nº 2.195/2025

Interessado: Município de Rio Grande/RS – Poder Legislativo.
Consultante: Nicole Dos Santos Porto, Consultora Jurídica.
Destinatário: Presidente da Câmara de Vereadores.
Consultores: Gabriele Valgoi e Armando Moutinho Perin.
Ementa: Análise jurídica a Projeto de Lei, de autoria parlamentar, que pretende instituir o Programa Municipal de Retrofit. Considerações.

Através de consulta registrada sob nº 55.956/2025, é solicitada análise do Projeto de Lei nº 138/2025, de autoria parlamentar, que pretende instituir Programa Municipal Retrofit, com o objetivo de promover conservação, modernização e revalorização de imóveis históricos, culturais e arquitetônicos, respeitando as características originais e adequando-os às normas contemporâneas de segurança, acessibilidade e sustentabilidade.

Passamos a considerar.

1. Do exercício da competência legiferante do Município.

O Município, no exercício de sua competência legiferante para dispor acerca de assuntos de interesse local, detém prerrogativa para instituir políticas municipais voltadas ao controle do uso do espaço e da ocupação do solo urbano, assim como promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal, nos moldes do art. 30, incisos I, VIII e IX, da Constituição Federal.

2. O exercício da iniciativa parlamentar em razão da matéria.

2.1. No que se refere ao exercício da iniciativa legislativa da proposição, segundo o art. 30, *caput*, da Lei Orgânica do Município, como regra, a iniciativa das leis “[...] cabe a qualquer Vereador, ao prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob forma de moção articulada, subscrita” [sic].

2.2. Nesse sentido, a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, Tema nº 917 de repercussão geral, estabelece que “*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*”.

2.3. O Projeto de Lei nº 138/2025, ao estabelecer política pública municipal em si, não invade matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, porém, ao determinar no art. 3º, ações de mapeamento e inventário dos imóveis potenciais, oferta de apoio técnico, assim como nos arts. 4º e 5º, a condução por colegiado vinculado ao Executivo indicando suas competências e composição, e medidas de índole administrativa quanto a realização de audiências públicas e consultas populares, infere obrigações a órgãos do Poder Executivo, e sendo de iniciativa do Legislativo, invade iniciativa que é privativa do Chefe do Poder Executivo, como prevê o art. 61, §1º, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Constituição Federal, e art. 60, II, alíneas “a” e “d”, da Carta Estadual. Se recomenda, portanto, que os referidos dispositivos sejam suprimidos da proposição.

3. Dos aspectos financeiros e orçamentários

3.1. Embora a iniciativa seja parlamentar, a proposição poderá implicar despesas diretas ou indiretas à Administração. Por essa razão, deverá observar o disposto no art. 167, inciso I, da Constituição Federal, que veda o início de programas não incluídos na lei orçamentária anual. É imprescindível, portanto, que o projeto esteja acompanhado da previsão de dotação orçamentária correspondente.

3.2. Em se tratando de medida que caracterize a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, deve se fazer instruir por estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme exigido pelo art. 113 do ADCT, cuja ausência ainda no processo legislativo, acarreta vício formal de inconstitucionalidade. A jurisprudência do STF é clara ao afirmar que, embora a falta de dotação orçamentária não torne a lei inconstitucional, impede sua aplicação no exercício financeiro correspondente. Já a ausência de impacto orçamentário e financeiro implica inconstitucionalidade formal, conforme decidido na ADI nº 6102¹. Logo, tal providência deve ser indicada pela Comissão competente.

¹ “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. [...]. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA [...] ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. **A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** [...] 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. [...]. **A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.** [...] 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento. (ADI 6102, Relator(a): ROSA

4. Conclusões.



Diante do exposto, entendemos que a proposição, na forma apresentada, resta inviável considerando os fundamentos apontados no item 2.3, desta Informação.

No mais, caso seja do interesse do autor, se indica que esse providencie os ajustes ora indicados, e apresente emenda substitutiva ao referido projeto de lei, além das providências quanto a instrução do processo legislativo, conforme item 3.2.

São as considerações.

Documento assinado eletronicamente
Gabriele Valgoi
OAB/RS nº 79.235

Documento assinado eletronicamente
Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960

	<p>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: 820067669390129626</p>	
---	---	---