ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

PROJETO DE LEI – PLV 39 /2010

			ATA
EXPEDIENTE			
ACEITO EM	/	/2010	
APROVADO EM	/	/2010	
REJEITADO EM	/	/2010	____
ARQUIVO			____

PROTOCOLADO SOB Nº 1094 /2010

EM 2 / 8 / 10

PROJETO DE LEI

" Estabelece a inclusão da disciplina de primeiros socorros e prevenção contra incêndio, no currículo escolar da rede municipal de ensino."

Artigo 1º - Fica obrigatório a inclusão da disciplina de primeiros socorros e prevenção contra incêndio, no currículo escolar da rede municipal de ensino.

Parágrafo Único – Caberá ao Executivo Municipal, através da secretaria competente, estudar em que etapa do Ensino Fundamental esta disciplina será mais adequada.

Artigo 2º - O município regulamentará a presente lei no que couber.

Artigo 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Ver. Alexandre Lindenmeyer
Vice - líder Bancada PT

Ver. Cláudio Costa
Bancada PT

Ver. Luiz Francisco Spotorno
Líder Bancada PT

Rio Grande, 26 de julho de 2010

VISTO

Presidente

A mais antiga do Estado
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

D E S P A C H O **Processo nº** 1094/12

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a)
Ver. Julio Martins

(X) Fica deferido, a pedido do Relator, o prazo do art.42, § 1º, do Regimento Interno.
( ) Não Requerido o prazo do art.42,§ 1º, do Regimento Interno.

Deliberou a Comissão de:
(X) Enviar ao Consultor Jurídico.
( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, de de 20

Presidente da Comissão

PARECER JURÍDICO Nº 852/12

(Y) Em anexo Informação DPJ 574, a qual nos filiamos. Pela inconstitucionalidade.
( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 23 de Agosto de 2012

Consultor Jurídico

D E S P A C H O

Na condição de Relator (a):
( ) Acolho o parecer jurídico por seus fundamentos.
( ) Deixo de acolher o parecer jurídico pelas razões em separado.
( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, de de 20

Relator(a)

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇOS PÚBLICOS, INFRA-ESTRUTURA, SEGURANÇA PÚBLICA E CIDADANIA

PARECER **PROCESSO** 1094/2010

Esta Comissão, após apreciar o Projeto, constante do Processo acima enumerado, declara o referido como:

( ) **CONSTITUCIONAL**

(X) **INCONSTITUCIONAL**

( ) **ANTIJURÍDICO**

( ) **ANTIREGIMENTAL**

( ) **INADEQUADO A TÉCNICA LEGISLATIVA**

Este é o parecer desta comissão.

Sala das Comissões Técnicas, Câmara Municipal, Rio Grande, 24 de agosto de 2010

.....
Presidente

.....
Vice-Presidente

.....
Secretário

.....
Membro

* Sugiro que seja encaminhado através de indicação ao Executivo

24/08/10

Porto Alegre, 12 de agosto de 2010.

INFORMAÇÃO N.º 1545

Interessado:	Município de Rio Grande/RS, Poder Legislativo.
Consulente:	Júlio Rodrigues, Consultor Jurídico.
Destinatário:	Presidente da Câmara de Vereadores.
Assunto:	Inconstitucionalidade formal de projeto de lei, por iniciativa legislativa.
Ementa:	Os Projetos de Lei ns.º 36, 37, 38 e 39, todos deste ano e de iniciativa do Poder Legislativo, padecem de flagrante inconstitucionalidade decorrente de vício formal, eis que dispõem sobre matérias tipicamente administrativas, determinando tarefas a órgãos da administração municipal, cuja execução também implica em aumento de despesa pública. Considerações.

Recebemos consulta, por meio de fac-símile e registrada nessa DPM sob o n.º 36.619/2010, questionando quanto à iniciativa dos Projetos de Lei ns° 36/2010, 37/2010, 38/2010, 39/2010.

O Projeto de Lei nº 36/2010 dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação, por parte do Executivo Municipal, dos números de telefones de emergência e utilidade pública em todos os órgãos públicos, independentemente da esfera de governo, e no transporte coletivo da cidade de Rio Grande.

O Projeto de Lei nº 37/2010 estabelece que todas as pessoas beneficiadas por algum programa de governo, seja ele municipal, estadual ou federal, e todas as crianças que participarem de projetos envolvendo esporte, saúde e educação, tenham passe livre no transporte coletivo na cidade de Rio Grande.

O Projeto de Lei n.º 38/2010 cria o "DISK Serviços Urbanos", que tem por fim servir como um elo entre a Secretaria de Serviços Urbanos e os munícipes de Rio Grande, aprimorando o trabalho de limpeza e manutenção de toda a cidade.

O Projeto de Lei n.º 39/2010 estabelece a inclusão da disciplina de primeiros socorros e prevenção contra incêndio no currículo escolar da rede municipal de ensino.

Analisados os Projetos, nosso Departamento de Assuntos Jurídicos passa a expender as considerações que seguem:

1. Todos os projetos referidos são inconstitucionais devido ao mesmo vício formal, eis que são de iniciativa do Poder Legislativo e dispõem sobre matérias tipicamente administrativas, determinando tarefas a órgãos da administração municipal, cuja execução também implica em aumento de despesa pública.

2. A iniciativa de proposição de um novo direito é o ato que desencadeia o processo legislativo, ou seja, é a manifestação de vontade, em forma de projeto escrito e articulado, que deve ser de pleno conhecimento daqueles a quem a ordem constitucional atribui tal competência.

A iniciativa, via de regra, é concorrente (art. 61 da Constituição da República). Em alguns casos, há a iniciativa privativa, também chamada de reservada, que restringe a apresentação de projetos de lei sobre determinadas matérias a determinados titulares – resguardando, assim, ao seu titular, a decisão de propor um direito novo sobre matérias confinadas a sua atenção. É o caso da reserva ao Presidente da República de iniciativa das leis sobre as matérias expostas no § 1º do art. 61 da Constituição da República, repetido na Constituição Estadual, no art. 60, cuja observância é obrigatória pelos Municípios, em razão do princípio da simetria vertical, insculpido no artigo 8º, também da Constituição Estadual.

2.1. As matérias de iniciativa privativa poderão ser do Poder Executivo ou do Poder Legislativo. São exemplos de matérias legisláveis com iniciativa reservada ao Executivo, as mencionadas no artigo 61, § 1°, inciso II, da Constituição Federal, além de outras disseminadas na Lei Básica, como são as leis orçamentárias - artigo 165, e as que gerem despesas - artigo 69.

2.2. De iniciativa privativas do Legislativo são, por exemplo, as matérias do inciso X, do art. 37 e § 4° do art. 39, da Constituição da República, com a redação que

lhes deu a recente Emenda Constitucional n° 19/1998, que trata da fixação dos subsídios dos cargos eletivos e secretários municipais.

3. Além disso, cumpre salientar que a Constituição da República consagra, em seu art. 2º, o princípio da independência e harmonia dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no art. 5º, repete esse princípio, aduzindo, ainda, que "é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido em um deles, exercer função em outro, salvo nos casos previstos nesta Constituição".

No art. 10, a Constituição do Estado determina que "são Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito".

O princípio constitucional da divisão dos poderes caracteriza-se pela atribuição das funções governamentais a diferentes órgãos, consagrando a descentralização do poder público. Essa divisão esteia-se em dois fundamentos principais: *(a) a especialização funcional*, ou seja, cada órgão ao qual são atribuídas determinadas funções é especializado para o desempenho das mesmas, e *(b) a independência orgânica,* que significa que, além da especialização funcional, é mister que cada órgão seja efetivamente independente um do outro, ausente quaisquer meios de subordinação.

O sistema de segregação das funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições de outro. Assim, o Prefeito não pode legislar, assim como não pode, a Câmara de Vereadores, administrar. Dentro da sua missão própria e privativa, o Poder Legislativo estabelece as regras legais, genéricas e abstratas para que o Poder Executivo as execute, convertendo-as em atos administrativos individuais e concretos.

4. Nessa esteira, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no art. 60, II, "d", prevê ser da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a criação, estruturação e **atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública**[1]. Em seu artigo 82, inciso VII, também da Constituição Estadual,

---

[1] Nos termos do art. 84, III e VI, "a" da Constituição Federal, é competência privativa do Presidente da República dispor mediante decreto de questões referentes à organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou

aplicável aos Municípios em decorrência do princípio da simetria vertical, consoante o artigo 8º, *caput*, determina competir, privativamente, ao Governador do Estado, "dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual".

5. Os Projetos de Lei ns.º 36, 37, 38 e 39/2010, todos de iniciativa do Poder Legislativo, padecem de flagrante inconstitucionalidade decorrente de vício formal, eis que dispõem sobre matérias tipicamente administrativas, determinando tarefas a órgãos da administração municipal, cuja execução também implica em aumento de despesa pública, o que pode ser depreendido do art. 1° do Projeto de Lei nº 36/2010; do parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei nº 37/2010; da ementa e dos arts. 1º e 2º do Projeto de Lei nº 38/2010; e, do parágrafo único do art. 1º do Projeto de Lei nº 39/2010, que tratam das atribuições do órgão gestor.

A inconstitucionalidade de iniciativa vicia todos os dispositivos normativos do projeto, como afirma MENDES (1998, 263), ao abordar os defeitos formais das leis: "Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa de lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."[2]

5. Os Projetos de Lei sob análise padecem, também, de inconstitucionalidade material, eis que geram, por consequência do que dispõem, despesa pública.

As despesas públicas devem estar previstas nas leis orçamentárias dos entes federados, que compõem um conjunto de normas cujo escopo, muito além da estimação de receitas e fixação de despesas, disciplinam o planejamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral, que fundamentam a autonomia política, administrativa e, principalmente, financeira do ente federado.

---

extinção de órgãos públicos. Havendo aumento de despesa, a matéria deverá ser disciplinada em lei, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

2 MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional**. Saraiva, 1998. p. 263.

6. Portanto, ao ser elaborado, por iniciativa do Legislativo, Projeto de Lei que afeta direta ou indiretamente as leis orçamentárias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (artigo 63, inciso I e artigo 165, incisos I, II e III, todos da Constituição Federal, aplicáveis pelo princípio da simetria vertical aos demais entes da Federação) haverá inconstitucionalidade formal por vício de origem.

7. Da aplicação do conjunto normativo ora esboçado, conclui-se que as leis que implicam alteração na política orçamentária do Município, acarretando desequilíbrio nas contas públicas, são de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por constituir matéria tipicamente administrativa.

8. Leis semelhantes à proposta por esse Poder Legislativo já foram analisadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, sendo declaradas inconstitucionais pelas razões ora esposadas. Como exemplos, citamos os seguintes julgados:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **Lei Municipal n. 1644 de 16 de agosto de 2007, que dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de listagem com os telefones dos serviços públicos de emergência de Novo Hamburgo nos principais terminais e paradas de ônibus, além dos pontos de táxi do município. Vício de origem por imposição ao Poder Executivo. Afronta ao princípio da separação dos Poderes.** Precedentes jurisprudenciais. Ação julgada procedente. Unânime.[3]

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal. Transporte coletivo urbano. Passe livre. Iniciativa Legislativa. Vício formal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei municipal que instituiu o "passe livre" no transporte coletivo urbano no município de São Gabriel. Competência de iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo Municipal. Princípio da simetria e separação dos Poderes. Violação do art. 61, § 1º, II "b", da Constituição Federal. Vício formal de iniciativa. Inconstitucionalidade** reconhecida. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME.[4]

> Ação direta de inconstitucionalidade - **Lei Municipal de Caseiros que dispõe sobre a veiculação de programas de informação e prevenção**

---

[3] TJ/RS. Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70026580134. Tribunal Pleno. Relator: Francisco José Moesch. Julgado em 22/06/2009.

[4] TJ/RS. Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032173981. Tribunal Pleno. Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior. Julgado em 05/07/2010.

da AIDS (HIV) - Origem na Câmara de Vereadores - Vício de iniciativa - Lei que determina condutas administrativas próprias da organização do Executivo alterando atribuições de Secretaria Municipal e estabelece aumento de despesa sem a respectiva dotação orçamentária. Ação julgada procedente.[5] [sic] (grifamos)

ADIn. **Lei de iniciativa legislativa que institui programa meu primeiro semestre. Matéria versando organização e funcionamento da administração e criando despesa**. Vício de iniciativa. Ação julgada procedente.[6] [sic] (grifamos)

ADIN. Município de Rio dos Índios. Reserva de iniciativa. Instituição de programa, com determinação de serviço a Secretarias e uso de bens públicos, ausente previsão em lei orçamentária. **É reservada iniciativa do Executivo lei municipal instituidora de programa de atendimento a propriedades rurais, com serviço de máquinas e equipamentos públicos e imposição de atividade a secretarias.** Precedentes. Ação julgada procedente.[7] [sic] (grifamos)

9. Além do acima exposto, vale destacar, em relação a inadequabilidade do Projeto de Lei nº 38/2010, que resta ausente a descrição do objeto no art. 1º, requisito essencial para a sua posterior edição no formato de lei.

São as informações que satisfazem a consulta.

GABRIELA GROSSI DABLE DE MELLO
Acadêmica de Direito

ANA MARIA JANOVIK
OAB/RS Nº 69.769

BARTOLOMÊ BORBA
OAB/RS Nº 2.392

---

5 TJRS. Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 70003939550. Tribunal Pleno. Rel. Des. João Carlos Branco Cardoso. Julgado em 17/11/2003.

6 TJRS. Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70008050288. Tribunal Pleno. Relator: Des. Paulo Augusto Monte Lopes. Julgado em 10/05/2004.

7 TJRS. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70004297289. Tribunal Pleno. Rel. Des. Antônio Janyr Dall'Agnol Júnior. Julgado em 23/12/2002.