



Estado do Rio Grande do Sul  
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE

ACEITO EM - / / 2019	<b>Projeto de Lei - Vereador 341/2019</b>	<b>05/11/2019-15:37</b>
APROVADO EM - / / 2019		<b>Protocolo: 6174/2019</b>
REJEITADO EM - / / 2019		<b>Processo: 3643/2019</b>
ARQUIVO -		

**PROÍBE OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO MUNICIPAIS DE CONTRATAR COM PESSOA JURÍDICA QUE TENHA FEITO DOAÇÃO PARA PARTIDO POLÍTICO OU CAMPANHA ELEITORAL DE CANDIDATO A CARGO ELETIVO.**

Art. 1º Os Poderes Executivo e Legislativo do Município do Rio Grande ficam proibidos de celebrar ou prorrogar contrato com pessoa jurídica, ou com consórcio de pessoas jurídicas que tenha feito doação em dinheiro, ou de bem estimável em dinheiro, para partido político ou campanha eleitoral de candidato a cargo eletivo, pelo período de 4 (quatro) anos, contados da data da doação.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua aplicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

**JUSTIFICATIVA:**

O presente projeto de lei de vereador visa proibir os poderes Executivo e Legislativo municipais de contratar com pessoa jurídica que tenha feito doação para partido político ou campanha eleitoral de candidato a cargo eletivo.

O objetivo deste projeto é, por óbvio, impedir que haja qualquer espécie de negociação legal e imoral entre as pessoas jurídicas e membros dos poderes executivo e legislativo deste município, bem como que não seja privilegiada, por afinidade, pessoa jurídica que tenha realizado campanha de qualquer cargo eletivo relacionado aos dois poderes pelo prazo de quatro anos.

Atualmente, não só em nosso município, mas também no Brasil e no mundo, a corrupção no meio político vem sendo algo de grande repercussão, diferente do percebida nos tempos atrás. Além da importância do engajamento popular nesta pauta, é necessário que se desenvolvam ações para enfrentar as mais diversas formas de corrupção eleitoral como uma necessidade tanto ética quanto moral.

É indispensável que se dê credibilidade e legitimidade às eleições, sem que haja qualquer vantagem passível de deturpar o imprescindível princípio democrático em nossa sociedade. A credibilidade do processo eleitoral depende da forma como são organizadas e controladas as eleições.

Assim, medidas como a que visa o presente projeto, por certo, terão o condão de garantir um sistema eleitoral mais claro e íntegro possível. Tento em vista a importância da matéria

03



Estado do Rio Grande do Sul  
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE

hora discutida, aguardo a aprovação dos demais colegas desta Casa.

Rafa Ceroni  
Vereador (a) do PPS

**Autenticidade: 02n5ptiio**

de  
9m



CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

DESPACHO

Processo nº 3643119

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a)

LUCIANO CRONQUIES

- ( ) 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.

Rio Grande, 12 de Novembro de 20 19

Flair V. Hoff

Presidente da Comissão

Deliberou o Relator:

- Enviar ao Consultor Jurídico.
- ( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 19 de Novembro de 20 19

[Signature]  
Relator

**PARECER JURÍDICO**

- Em anexo PARECER DO IGA PARA INCONSTITUCIONALIDADE, AO QUAL LEMOS RESPOSTA.
- ( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a

Técnica Legislativa.

Rio Grande, 25 de 11 de 20 19

Izabel Simch Klinger  
OAB/RS 70.534

Consultor Jurídico

Roger Martins da Rosa  
Procurador Adjunto  
OAB/RS 65589

**DESPACHO**

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.

( ) O presente projeto não atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 20 de Novembro de 20 19

[Signature]  
Relator (a)



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

PROCESSO N°: 3643/19

TIPO/N°: Phv 341119

AUTOR: VER. RAFA CORONI

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

<p><b>Vereador Flávio Maciel</b></p> <p>( ) Constitucional ( ) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p>_____ Presidente</p>	<p><b>Vereador Rogério Gomes</b></p> <p>( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p>_____ Vice – Presidente</p>
<p><b>Vereador Rovam Castro</b></p> <p>(X) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p>_____ Secretário</p>	<p><b>Vereador Ivair Domingos Souza (Vavá)</b></p> <p>( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p>_____ Membro</p>

**Vereador Luciano Gonçalves**

( ) Constitucional  
(X) Inconstitucional  
( ) Antijurídico  
( ) Antiregimental  
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

\_\_\_\_\_  
Membro

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

- ( ) Constitucional  
(X) Inconstitucional  
( ) Antijurídico  
( ) Antiregimental  
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

Sala das Comissões Técnicas, Câmara Municipal, Rio Grande, 26 de novembro de 2019.

\_\_\_\_\_  
Presidente

Porto Alegre, 22 de novembro de 2019.

## Orientação Técnica IGAM nº 56.688/2019.

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande, através de consulta enviada ao IGAM por Karoline Rodrigues, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei nº 0341, de 2019, de iniciativa parlamentar, que proíbe os poderes Executivo e Legislativo municipais de contratar com pessoa jurídica que tenha feito doação para partido político ou campanha eleitoral de candidato a cargo eletivo.

II. Inicialmente, importa registrar que, consoante alteração introduzida na lei geral das eleições (Lei nº 9.504, de 1997) pela Lei nº 13.165, de 2015, não é mais permitida a doação de pessoa jurídica em campanhas eleitorais.

Destarte, tem-se que a proposição enviada para análise está desatualizada, no que refere a esta possibilidade.

Noutro giro, observa-se que a matéria versada na proposição analisada, na medida em que, na forma do disposto no art. 37, XXI<sup>1</sup>, da CF/88, a contratação de obras e serviços, bem como a aquisição de bens pela administração pública se dará mediante a realização de processo licitatório, está relacionada as normas gerais de licitação, pois impedir a administração de com elas contratar, em última análise, significa impedir as pessoas a que se refere o texto projetado de participar de processo licitatório.

Nesse contexto, observada a divisão de competências legislativas estabelecida pela Constituição Federal, verifica-se que compete privativamente a União<sup>2</sup>, na forma do disposto no art. 22,

<sup>1</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada ao caput pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, DOU 05.06.1998)

....

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

<sup>2</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DO PROCON MUNICIPAL, A CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR (CNVDC) PARA PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS QUE PARTICIPAM DE LICITAÇÕES OU QUE PRESTAM SERVIÇO PARA A PREFEITURA – INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO FORMAL – NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – ARTIGO 22, XXVII, DA CRFB – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – A iniciativa parlamentar e a promulgação da Lei Municipal nº 689/2011, que "institui no âmbito do Procon Municipal de Ouro Preto a Certidão Negativa de Violação aos Direitos do Consumidor (CNVDC) para pessoas físicas ou jurídicas que participam de licitações ou que prestam serviço para a Prefeitura de Ouro Preto", resultaram em ofensa à autonomia, independência e à convivência harmônica entre os Poderes, por força de interferência por parte do Legislativo local na esfera da autonomia administrativa e financeira atribuída ao Poder Executivo de Ouro Preto. Sua promulgação implicou, assim, subtração de competência à iniciativa de lei reservada, exclusivamente, ao Chefe do Executivo, inclusive porque também cuidou de impor cobrança de taxa para expedição da "CNVDC". Outrossim, a edição da Lei Municipal nº 689, de 2011, redundou em ofensa à divisão de competência legislativa dos entes federativos, sobretudo em vista da competência privativa da União, prevista na norma do artigo 22, XXVII, da Constituição da República, para estabelecer normas gerais de licitação e contratação. Ao inovar, impondo, para efeito de habilitação dos licitantes, a apresentação de Certidão Negativa de Violação aos Direitos do Consumidor, o Município invadiu esfera de competência legislativa privativa da União, o que resulta em violação à norma do artigo 170, parágrafo único, da Constituição do Estado de Minas Gerais que, disciplinando competência suplementar dos municípios, determina a obediência à norma geral respectiva, federal ou estadual. (TJMG – ADIn 1.0000.11.079948-3/000 – O.Esp. – Rel. Armando Freire – DJe 23.08.2013)

XXVII, da CF/88, legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Com efeito, não tem competência legislativa o Município para dispor sobre a matéria objeto da proposição analisada, razão pela qual o projeto de lei analisado, apresenta-se contaminado por inconstitucionalidade material, conforme se infere do precedente do TJRS a seguir colado:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL N.º 6.275, DE 23 DE SETEMBRO DE 2015. PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DA CÂMARA DE VEREADORES QUE PROÍBE OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE CELEBRAR OU PRORROGAR CONTRATO COM PESSOA JURÍDICA QUE TENHA EFETUADO DOAÇÃO PARA PARTIDO POLÍTICO OU CAMPANHA ELEITORAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO LEGISLAR ACERCA DE MATÉRIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. VÍCIO MATERIAL. OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CF/88, E ARTIGOS 1º E 8º, CAPUT, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067053199, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 06/06/2016)

Outrossim, no que respeita ao exercício da iniciativa legislativa, da mesma forma, a proposição analisada não encontra sustentação constitucional.

Isso porque na estrutura federativa brasileira, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União, os quais estão dispostos na Constituição Federal.

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir, em suas Leis Maiores, o princípio da separação dos Poderes, estampado no art. 2º da CF/88, simetricamente reproduzido na Lei Orgânica de São Borja, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo. A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

No caso concreto, o projeto de lei telado, com origem no Poder Legislativo, de fato, viola o princípio da separação dos Poderes, ao pretender o Poder Legislativo dispor acerca de matéria tipicamente administrativa e organizacional, da competência exclusiva do Poder Executivo

Nesse sentido, registre-se que determinar atribuições ao Poder Executivo, como se verifica no art. 1º do texto projetado, é ato da competência privativa do Prefeito, não sendo possível ao Poder Legislativo interferir nesta matéria, sob pena de restar caracterizada a invasão de competência privativa.

Medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo, tão-somente a título de colaboração.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à

inconstitucionalidade formal da Lei, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa

Essa é a lição de Gilmar Ferreira Mendes quando afirma que "*Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da 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*" (em "Jurisdição Constitucional", Saraiva, 1998, pág. 263).

No mesmo sentido, é a atualíssima e interativa jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, QUE FIXA A OBRIGAÇÃO, DIRECIONADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, DE MANUTENÇÃO DE LISTAGEM DOS PACIENTES JÁ INSCRITOS NO SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL DOS HOSPITAIS, EM CASO DE TROCA OU ALTERAÇÃO DO SISTEMA. ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. MATÉRIA CUJA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA PERTENCE À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO, POR TABELA, DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. O diploma normativo impugnado, oriundo de projeto legislativo de iniciativa da Câmara Municipal de Vereadores de Novo Hamburgo, fixa a obrigação, direcionada à Administração Pública Municipal, de manutenção de listagem dos pacientes já inscritos no Sistema de Administração Geral dos Hospitais - AGHOS, em caso de troca ou atualização do sistema (artigo 1º), atividade que se caracteriza como ínsita à organização e ao funcionamento da administração municipal. Diante dessa circunstância, com base nos artigos 82, VII, e 10 da CERS/89, a Lei Municipal impugnada apresenta vício formal de iniciativa - porque esta era privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal -, ferindo, por tabela, o princípio constitucional da separação dos poderes. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071547244, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Catarina Rita Krieger Martins, Julgado em 20/03/2017)

Em síntese, a proposição analisada, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo dispor acerca da organização e funcionamento da administração.

III. Dito isto, consoante às ponderações deduzidas, conclui-se que o Projeto de lei analisado não têm sustentação constitucional, apresentando-se maculado por vícios de ordem material e formal, razão pela qual se conclui por sua inviabilidade jurídica.

O IGAM permanece à disposição.



**EVERTON M. PAÍM**  
OAB/RS 31.446  
Consultor do IGAM