



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer n.º 07/2021-PG

Processo: PLC 07/2020.

Interessado(s): Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Assunto: Análise Jurídica do Projeto de Lei Complementar n.º 07/2020.

Autor: Vereadora Patricia Beck.

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. EXAME DE JURIDICIDADE. PROJETO DE LEI QUE ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVOS À LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 3.172/2019, QUE AUTORIZOU O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CRIAR EMPRESA PÚBLICA DENOMINADA INSTITUTO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO. ANTIJURIDICIDADE. INTERESSE LOCAL RESPEITADO. PROJETO DE LEI PROVENIENTE DO PODER LEGISLATIVO. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PROPRIAMENTE DITA DE NATUREZA SUBJETIVA. DISCIPLINA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR A ORGANIZAÇÃO E ATIVIDADES EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVAS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO E DA CONFORMIDADE MATERIAL COM A CONSTITUIÇÃO.

I. Relatório

Cuida o presente parecer acerca do Exame de Juridicidade do Projeto de Lei Complementar n.º 07/2020, de autoria da Vereadora Patricia Beck, cujo conteúdo



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

altera e acrescenta dispositivos à Lei Complementar Municipal n.º 3.172/2019, que autorizou o Poder Executivo municipal a criar Empresa Pública denominada “Instituto de Saúde Pública de Novo Hamburgo.

Ressalte-se que a presente proposição foi lida no expediente da sessão de 14 de dezembro de 2020 e que, atendidos os requisitos regimentais, situa-se em condições de análise.

É o que basta relatar, dessarte passa-se a fundamentar.

II. Da Fundamentação

Primeiramente, sobre o Exame de Juridicidade, o jurista Luciano Henrique da Silva Oliveira explica ser a conformidade de determinada matéria ao Direito. Isto é, *“Uma matéria é jurídica se está em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Podemos entender a juridicidade em sentido amplo de uma proposição como o conjunto de sua constitucionalidade, sua regimentalidade e sua juridicidade em sentido estrito, esta abrangendo o atendimento aos atributos da norma legal, a legalidade, a aderência aos princípios jurídicos e a observância da técnica legislativa, além de outros aspectos de juridicidade.”*¹

Adiante, no que toca à constitucionalidade, estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Salienta-se que aos Municípios compete legislar sobre o peculiar interesse que envolve a administração municipal. No que diz respeito ao interesse local, *“O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”*²

O célebre Min. do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, na

1 OLIVEIRA, L. H. S. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão nº 151). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 11 ago. 2014.

2 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006, p. 91.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

obra Constituição do Brasil afirma que o *interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).*³

Cabe assinalar, neste ponto, que a autonomia municipal erige-se à condição de princípio estruturante da organização institucional do Estado brasileiro, qualificando-se como prerrogativa política, que, outorgada ao Município pela própria Constituição da República, somente por esta pode ser validamente limitada, consoante observa HELY LOPES MEIRELLES, em obra clássica de nossa literatura jurídica:

*“A Autonomia não é poder originário. É prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal. Tanto os Estados-membros como os Municípios têm a sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de autogoverno decorrente da Soberania Nacional, mas como um direito Público subjetivo de organizar o seu governo e prover a sua Administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça. No regime constitucional vigente, não nos parece que a autonomia municipal seja delegação do Estado-membro ao Município para prover a sua Administração. É mais que delegação; é faculdade política, reconhecida na própria Constituição da República. Há, pois, um minimum de autonomia constitucional assegurado ao Município, e para cuja utilização não depende a Comuna de qualquer delegação do Estado-membro.”*⁴

Sendo assim, o objeto da proposição reveste-se de constitucionalidade formal de natureza orgânica, no que concerne à entidade produtora da matéria legislativa, *in casu*, o ente político interno Município. Restando, portanto, analisar a matéria e sua constitucionalidade sob o aspecto formal propriamente dito de natureza subjetiva, isto é, da existência – ou não – de iniciativa privativa de órgãos que compõem a estrutura do ente, *in casu*, Legislativo e Executivo, analisando, ato contínuo, a constitucionalidade material – conformidade com o texto constitucional.

Sobre a deflagração do processo legislativo, estabelece o caput do art. 61, da Constituição República, como regra:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal

3 Moraes, Alexandre de. *Direito constitucional*. - 34. ed. - São Paulo: Atlas, 2018, pp. 663-664.

4 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª ed. Editora Malheiros, São Paulo, 2006, pp. 109-110.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

(...)

II – disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (grifou-se)

Ademais, é firme o entendimento da jurisprudência quanto à necessidade de replicação compulsória das normas regedoras do processo legislativo pelos demais entes federados em decorrência do princípio da simetria, senão veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA, VIOLAÇÃO AO **PRINCÍPIO DA SIMETRIA**. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II – **A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado – membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal. Precedentes.** III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí.⁵ **(grifou-se)**

Por isso, em virtude do Princípio da Simetria, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul⁶ disciplina de forma idêntica a iniciativa do processo legislativo.

Ocorre que, no caso em tela, verifica-se que a proposição, na forma apresentada, cria atribuições e comandos ao Poder Executivo Municipal, especificamente à Secretaria Municipal de Saúde, órgão competente para definição de atividades e programas relacionados à saúde pública em âmbito municipal.

Há, pois, vício com relação ao sujeito competente para iniciar a matéria aqui vergastada – vício nomodinâmico, propriamente dito ou de natureza subjetiva –,

5 ADI 2872, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-170 DIVULG 02-09-2011 PUBLIC 05-09-2011 EMENT VOL-02580-01 PP-00001.

6 Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II – disponham sobre:

a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

eis que a disciplina que verse sobre a organização e as funções administrativas municipais, atribuições a órgãos e agentes públicos, configura-se matéria eminentemente administrativa, sendo esta de natureza privativa conferida constitucionalmente ao Chefe do Executivo.

Ora, pela leitura do projeto normativo constata-se verdadeira incompatibilidade formal com as Magnas Cartas Estadual e Federal exatamente por haver dispositivos que alteram normas relativas aos servidores públicos, *latu sensu*, que laboram na entidade que compõe a administração indireta do ente municipal (Empresa Pública), disciplina esta afeta estritamente aos comandos do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Ora, a presente proposição flagrantemente usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que trate da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)" – ARE 878911 (TEMA 917).

Sobre o supracitado vício, o eminente doutrinador PEDRO LENZA explica:

"Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou o ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua "forma", ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.⁷ Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas ou órgãos, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por eles, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.⁸

Nas lições do célebre Min. do Supremo Tribunal Federal, MORAES, na obra Direito Constitucional, o emérito ministro, com relação aos vícios que maculam o processo legislativo, afirma que *Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade. Assim, por exemplo, lei ordinária, decorrente de projeto de lei apresentado por deputado federal, aprovada para majoração do salário do funcionalismo público federal, será inconstitucional, por vício formal subjetivo, pois a*

7 Direito Constitucional esquematizado / Pedro Lenza. – Coleção esquematizado – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020. pp. 193.

8 Direito Constitucional esquematizado / Pedro Lenza. – Coleção esquematizado – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020. pp. 194.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Constituição Federal prevê expressa e privativa competência do Presidente da República para apresentação da matéria perante o Congresso Nacional (art. 61, § 1º, II, a).⁹

Corroborando, veja-se o entendimento do Pretório Excelso acerca da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO.** INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. **Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido.¹⁰ **(grifou-se)**

Decisão: Vistos. Cuida-se de ação cautelar proposta pelo Prefeito do Município de Belo Horizonte em face da Câmara Municipal, por meio da qual requer a concessão de efeito suspensivo ao RE nº 663.625/MG. No referido recurso impugnava-se acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na ADI estadual nº 1.0000.08.477743-2/000, em sede do qual se firmou a constitucionalidade da Lei municipal nº 9.545/08. Deferi a liminar "para conceder efeito suspensivo ao RE nº 663.625/MG, suspendendo, igualmente, os efeitos da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte, até o julgamento final do recurso extraordinário". Posteriormente, dei provimento ao RE nº 663.625/MG, nos termos abaixo transcritos: "Com razão o agravante ao sustentar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte. Não obstante o nobre escopo da referida norma, de promover política voltada à preservação do meio ambiente ecológico, atribuindo destinação aos pneus velhos, é inegável que o preceito cria uma obrigação para Prefeitura Municipal que implica interferência na sua organização e atuação, especificamente no que tange à gestão dos serviços de pavimentação asfáltica. Com efeito, a norma impugnada assim dispõe: "Art. 1º - O art. 1º da Lei nº 6.703, de 27 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 1º - O asfalto utilizado na pavimentação de vias públicas ou no reparo destas deverá ter incluída, em sua composição, a proporção mínima de 15% (quinze por cento) de borracha proveniente de pneus velhos, tomando-se, como base de cálculo, a quantidade total dos demais componentes. (NR)". Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação." **Examinando-se, por sua vez, a Lei municipal nº 6.703/1994,**

9 Moraes, Alexandre de Direito constitucional / Alexandre de Moraes. - 34. ed. - São Paulo : Atlas, 2018. pp. 1350.

10 ARE 768450 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 01/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 17-12-2015 PUBLIC 18-12-2015.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

que foi alterada pela Lei municipal nº 9.545/08, verifica-se que a obrigação criada por aquele diploma legal está direcionada à Prefeitura Municipal, conforme se depreende do art. 2º daquela lei: “Art. 2º - A exigência prevista nesta Lei aplica-se aos serviços de pavimentação executados diretamente pelo Município, bem como àqueles contratados a terceiros. Parágrafo único – Ao delegar a terceiros a execução de serviços de pavimentação de vias públicas ou de reparo das mesmas, o Município incluirá, no edital de licitação e no contrato respectivo, a exigência prevista nesta Lei”. A interferência direta na organização administrativa municipal fica ainda mais evidente diante de parecer técnico elaborado pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital – SUDECAP, transcrito nas razões do veto do Prefeito ao Projeto de Lei nº 590/2008 (fl. 38), que deu origem à lei impugnada, em que fica claro que a implementação da política criada pela Lei municipal nº 9.545/08 implicará alocação de recursos humanos e financeiros pela Prefeitura, alterando a rotina da administração e seus órgãos. Confira-se: “Não existe normatização em nível Federal (Petrobrás, DNIT, etc) a respeito do assunto; A PBH, antes de implementar esta mudança, deverá criar com seu corpo técnico a Normatização Específica para este assunto; No momento, na Região Metropolitana de BH, o insumo a ser adicionado na mistura asfáltica (pó de borracha) tem sua oferta reduzida, podendo comprometer a demanda de recapeamento programada na Capital; Os equipamentos, para que os pneus velhos sejam utilizados, têm sua complexidade (trituradores, peneiras, silos, etc.), dificultando um aumento imediato de material disponível no mercado; Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, as usinas de asfalto que fornecem material para os recapeamentos em geral (em torno de 16) deverão, a curto prazo, se adequarem a esta nova tecnologia para atender a PBH, causando, assim, um hiato de fornecimento; Para operacionalização desta nova mistura asfáltica na pista, além de aumentar de 110o para 160o a temperatura de lançamento, as equipes envolvidas deverão passar por treinamento, visto que esta nova mistura exige cuidados especiais para que se obtenha resultados satisfatórios”. **Este Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a presença de vício formal de inconstitucionalidade, por usurpação da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, quando a norma, de origem parlamentar, versa sobre a organização e atuação da Administração Pública. (...) Ante o exposto, nos termos do artigo 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, conheço do recurso extraordinário e dou-lhe provimento, para julgar a ação direta procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte.”** A referida decisão transitou em julgado em 12/2/15. É o relatório. Tem-se por evidente a perda superveniente de interesse processual no prosseguimento da cautelar, ante a decisão proferida no recurso extraordinário, que concedeu a pretensão recursal veiculada pelo autor, com caráter de definitividade. É assente na Corte o posicionamento acerca da prejudicialidade desta espécie de ação quando do julgamento do feito principal. “EMENTA Agravo regimental. Ação cautelar. Recurso extraordinário. Efeito suspensivo. Perda de objeto. 1. O agravo de instrumento, autuado nesta Corte sob o nº 700.329, interposto contra a decisão que não admitiu o recurso extraordinário, ao qual pretende o agravante seja conferido efeito suspensivo, foi desprovido, por decisão de minha relatoria, em 22/4/08. Dessa decisão, foi interposto agravo regimental, desprovido por acórdão desta Primeira Turma em 11/11/08, conforme se pode verificar no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal. Destarte, perdeu objeto a cautelar. 2. Agravo regimental desprovido” (AC nº 2000/SP-AgR, Relator o Ministro Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 13/3/09). Nesse sentido, ainda, confirmam-se os arestos proferidos na AC nº 2006/DF-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 6/2/09; e AC nº



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

2008/SP-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Menezes Direito, DJe 6/6/08. Ante o exposto, julgo prejudicada a cautelar, declarando sua extinção sem resolução do mérito, a teor do artigo 267, IV, do Código de Processo Civil. Publique-se. Int.. Brasília, 19 de fevereiro de 2015. Ministro Dias Toffoli
Relator Documento assinado digitalmente.¹¹(grifou-se)

Ainda, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, já se posicionou em casos semelhantes, a exemplo da ementa a seguir transcrita, *mutatis mutandi*, aplicáveis ao caso em tela:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇO AUTÔNOMO DE SANEAMENTO DE PELOTAS – SANEP. AUTARQUIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL Nº 6.420/2017. POLÍTICA TARIFÁRIA. MATÉRIA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PROJETO DE LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VÍCIO MATERIAL. PRECEDENTES. A lei questionada, de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre o sistema tarifário dos serviços de água e esgoto, prestados pelo Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas – SANEP, veicula matéria tipicamente administrativa de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio da separação dos Poderes, insculpido no art. 10 da Constituição Estadual, bem como ao disposto nos artigos 8º, caput, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.¹² (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 8.517/2020. ARTIGOS 6º E 7º. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE SERVIÇO PÚBLICO DE SAÚDE. INGERÊNCIA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, em seus artigos estabelece regras para imposição de obrigações e determina a realização de compra de insumos e equipamentos ao Poder Executivo, com aumento de despesas da Administração Pública. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d” e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Vício de origem ou de iniciativa que acarreta, também, violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.¹³(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE QUARAÍ. LEI MUNICIPAL Nº 3.722/2020. DE ORIGEM LEGISLATIVA. COMBATE AO CORONAVÍRUS. FUNDO ESPECIAL A SER GERIDO PELO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO EXECUTIVO MUNICIPAL.

11 AC 3058, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 19/02/2015, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-063 DIVULG 31/03/2015 PUBLIC 06/04/2015.

12 Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70072822232, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em: 11-03-2020.

13 Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084434547, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 11-12-2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 1. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, possível que disposições da Constituição Federal sejam utilizadas como parâmetro nos processos de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, desde que os dispositivos sejam de reprodução obrigatória. Caso em que os artigos da Constituição Federal tidos como violados pelo proponente são reproduzidos expressamente na Carta Constitucional do Estado do Rio Grande do Sul e, portanto, podem ser utilizados como parâmetro nesta ação direta de inconstitucionalidade. 2. A decisão liminar que suspendeu os efeitos da norma municipal impugnada não ofende o artigo 97 da Constituição Federal e a Súmula Vinculante nº 10. A decisão proferida em sede cautelar, em razão da sua precariedade, prescinde da aplicação da cláusula de reserva de plenário. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 3. **A Lei Municipal nº 3.722/2020 impõe ao Poder Executivo a obrigação de criar Fundo Municipal de combate ao coronavírus. Ocorre que, embora a referida Lei seja de iniciativa parlamentar, a gestão do fundo é atribuída a órgão da Administração Municipal – Secretaria Municipal de Saúde. Dessa forma, ao criar atribuição à Administração Municipal, a norma afronta os artigos 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, da mesma Carta.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.¹⁴(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE TEUTÔNIA. LEI MUNICIPAL DETERMINANDO A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CONTROLE DE LOCALIZAÇÃO, POR MEIO DE GPS, DE MÁQUINAS E OUTROS VEÍCULOS CONTRATADOS PELO MUNICÍPIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. **VÍCIO DE INICIATIVA. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARTIGOS 8º, 60, II, “D”, 82, III E VII, E 154, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE. INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA.** Reconhecida a inconstitucionalidade de Lei Municipal originada da Câmara Municipal de Vereadores determinando a criação de serviço de controle, por meio de GPS, de máquinas e outros veículos contratados pelo Município para prestação de serviços, uma vez que é de competência privativa do Prefeito Municipal a criação de leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública e as atribuições de seus órgãos, nos termos dos artigos 60, II, “d” e 82, III e VII, da Constituição Estadual, os quais reproduzem normas contidas da Constituição Federal. Ofensa também caracterizada em relação ao artigo 154, I e II, da Constituição Estadual, porquanto a implementação do disposto na norma impugnada implica em evidente aumento de gasto por parte da Administração sem que, contudo, haja a respectiva previsão orçamentária. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.¹⁵(grifou-se)

Logo, com relação à iniciativa reservada, para deflagrar o processo legislativo, salienta-se não ter sido observada a iniciativa privativa do sujeito iniciador

14 Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084464494, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 20-11-2020.

15 Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084352475, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 16-10-2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

esculpido na Magna Carta Federal e Estadual, o que impossibilita, *de per si*, o avanço na análise meritória do projeto, bem como a verificação da sua compatibilidade material com o texto constitucional – Constitucionalidade Material.

III. Conclusão

Diante do todo exposto, relativamente ao Exame de Juridicidade, entende-se ser, o PLC n.º 07/2020, Antijurídico, haja vista o vício nomodinâmico (natureza formal subjetiva) que o contamina, eis versar sobre disciplina constitucionalmente afeta, de forma privativa, ao Chefe do Poder Executivo – reserva de administração –, e que, pela gravidade e extensão que contaminam a integralidade da proposição, o prosseguimento do processo legislativo poderá ser obstado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação (COJUR), eis que insanáveis os vícios apontados.

Finalmente, convém salientar que, ressalvadas as hipóteses excetivas contidas no regimento interno, a matéria estará apta à inclusão na ordem do dia a partir da quinta sessão ordinária subsequente à leitura no expediente. Nesse sentido é o disposto no art. 150, §7º, do Regimento Interno¹⁶.

É o expedito parecer que se submete à apreciação

Novo Hamburgo, 25 de janeiro de 2021.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

Deivid Amaral da Luz
Procurador-Geral
OAB/RS n.º 95.241

¹⁶ Art. 150.

(...)

§7º. Qualquer projeto somente poderá ser incluído para apreciar na Ordem do Dia a partir da quinta Sessão Ordinária subsequente àquela em que tenha sido lido no Expediente, salvo deliberação em contrário, aprovada por 2/3 (dois terços) dos Vereadores.