



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer n.º 05/2023-PG

Processo: PL 110/2022.

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

Assunto: Análise Jurídica do Projeto de Lei n.º 110/2022.

Autor: Vereador Gustavo Finck.

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. DIREITO FINANCEIRO. EXAME DE JURIDICIDADE. PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS PELO PODER EXECUTIVO NO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. ANTIJURIDICIDADE. NORMAS GERAIS EM DIREITO FINANCEIRO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. PROJETO DE LEI PROVENIENTE DO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PROPRIAMENTE DITA DE NATUREZA SUBJETIVA. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. MATÉRIA PRIVATIVA A SER DEFLAGRADA PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. LEI QUE DISPÕE ACERCA DA ORGANIZAÇÃO E DE ATIVIDADES ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVAS.

I. Relatório

Cuida o presente parecer acerca do Exame de Juridicidade do Projeto de Lei n.º 110/2022, de autoria do Vereador Gustavo Finck, cujo teor institui dispõe sobre a contratação de empréstimos pelo Poder Executivo no Município de Novo Hamburgo.

Ressalte-se que a presente proposição foi lida no expediente da sessão de



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

05 de dezembro de 2022 e que, atendidos os requisitos regimentais, situa-se em condições de análise.

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

II. Da Fundamentação

Acerca do 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

A partir de tal premissa, para aferir a Juridicidade, cumpre à comissão temática competente analisar aspectos de controle prévio de controle de constitucionalidade.

Estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se, portanto, a constitucionalidade, a legalidade, a regimentalidade e o respeito à Legística.

Sobre a constitucionalidade, impende observar três perspectivas elementares, quais sejam:

- I. se a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios – constitucionalidade formal orgânica;
- II. se foram respeitadas as regras quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional – constitucionalidade formal subjetiva ou propriamente dita;

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.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

III. se há compatibilidade entre a matéria legislativa proposta e o texto constitucional – constitucionalidade material, substancial ou objetiva –, mormente quanto ao respeito aos direitos fundamentais, cláusulas pétreas, bloco de constitucionalidade, instituições, direitos e pessoas constitucionalmente protegidas, bem como do respeito às normas, os postulados², os fundamentos, os objetivos e os princípios constitucionais.

No tocante à constitucionalidade, estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;

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.”*³

O insigne Min. do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, na obra *“Direito Constitucional”* 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).”*⁴

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

2 “(...) Os postulados são normas que estruturam a interpretação e aplicação de princípios e regras, consubstanciando-se, pois, em normas de segundo grau, ou metanormas. Razoabilidade e proporcionalidade são exemplos de postulados. Os postulados normativos não se confundem com as regras, ou os princípios. Em verdade, são caracterizados como normas metódicas, fornecendo “critérios precisos para a aplicação do Direito”. - ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. 4. ed, rev., 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2005. pp.123-181.

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

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

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

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.”⁵

João Lopes Guimarães, eminente Procurador de Justiça vinculado ao Ministério Público de São Paulo, ensina:

O Município tem competência para legislar sobre questões de ‘interesse local’, compreendendo-se por ‘interesse local’ toda matéria que seja de preponderante relevância para o Município, em relação à União e ao Estado. Pois bem, ocorre que trânsito, na área municipal, é tipicamente matéria de interesse local. (Justitia, São Paulo, 59 (vol.181/184), jan./dez., 1998, p. 94-118⁶

Em vista do exposto alhures, o objeto da proposição reveste-se parcialmente de constitucionalidade formal de natureza orgânica, no que concerne à entidade produtora da matéria legislativa, *in casu*, a pessoa jurídica de direito público interno: Município, explique-se.

É que o art. 4º, ao proibir a celebração de contrato de empréstimo que ofereça como garantia o bloqueio de quaisquer depósitos de repasses constitucionais oriundos do Estado, ou da União, imiscuiu em matéria afeta à União, já que este ente é quem possui competência constitucional para trazer parâmetros mínimos de normas de Direito Financeiro, os quais, certamente, se incluem as operações de crédito, objeto, requisitos mínimos, formas de garantia, entre outros, como no caso em comento.

Traz-se, nessa toada, ementa de julgamento proferido pelo Pretório Excelso sobre esse tema:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. DIREITO FINANCEIRO. SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL. LEI Nº 12.305, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2002, DO ESTADO DE PERNAMBUCO, ALTERADA PELA LEI Nº 12.337/2003, QUE DISPÕE

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

6 Citação extraída do acórdão nº 2002.010323-9, de Araranguá (ACMS). Relator: Des. Nilton Macedo Machado. Decisão: 26 de agosto de 2002. In: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA - TJSC. Jurisprudência Catarinense. Florianópolis: TJSC, vol. 5, 2003. CD-ROM. Fonte: <https://emporiiodireito.com.br/leitura/a-competencia-legislativa-do-municipio-decorrente-do-interesse-local-uma-abordagem-historica-doutrinaria-e-jurisprudencial>.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

SOBRE OS DEPÓSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS À DISPOSIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL OU DA SECRETARIA DA FAZENDA. **INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL, A POLÍTICA DE CRÉDITO E TRANSFERÊNCIA DE VALORES, DIREITO CIVIL E PROCESSUAL, BEM COMO NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES E AO DIREITO DE PROPRIEDADE. CARACTERIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO. INCREMENTO DE ENDIVIDAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. O legislador pernambucano, ao determinar que os depósitos judiciais e extrajudiciais, em dinheiro, à disposição do Poder Judiciário Estadual ou da Secretaria da Fazenda, serão efetuados em Conta Central de Depósitos Procedimentais, **usurpa a competência da União para legislar sobre:** (i) o Sistema Financeiro Nacional (art. 21, VIII, CF); (ii) a política de crédito e transferência de valores (art. 22, VII e 192, CF); (iii) direito civil e processual (art. 22, I); e (iv) **normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, CF) – atuação além dos limites de sua competência suplementar, ao prever hipóteses e finalidades não estabelecidas na norma geral editada pela União.** 2. **O tratamento legal revela desarmonia do sistema de pesos e contrapesos (art. 2º, CF).** Ingerência do Executivo nos numerários depositados por terceiros em razão de processos nos quais o ente federativo não faz parte. Comprometimento da autonomia financeira. 3. Configuração de expropriação de valores pertencentes aos jurisdicionados, em afronta ao direito de propriedade (art. 5º, XXII, CF). Quantias não tributárias e transitórias, depositadas por terceiros em processos nos quais o Estado não figura como parte, usadas para custear despesas estatais sem o consentimento dos depositantes. Caracterização de empréstimo compulsório não previsto no artigo 148 da Constituição da República. 4. Criação, pela lei estadual impugnada, de um endividamento inconstitucional afastado das hipóteses de dívida pública albergadas pela Carta Magna – violação do artigo 167, III. 5. O ato normativo declarado inconstitucional, não obstante viciado na sua origem, possibilitou o manejo dos recursos depositados judicialmente. Modulação dos efeitos da decisão para assentar a validade da lei até a data da publicação da ata do presente julgamento. 6. Pedido da ação direta julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 12.305, de 18 de dezembro de 2002, do Estado de Pernambuco, alterada pela Lei nº 12.337, de 23 de janeiro de 2003, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.⁷

Dito isto, por conseguinte, cumpre analisar a constitucionalidade sob o aspecto formal propriamente dito de natureza subjetiva, isto é, da existência – ou não – de iniciativa reservada a algum dos órgãos que compõem a estrutura do ente: Legislativo ou Executivo. Cabendo averiguar, ato contínuo, a constitucionalidade material – conformidade substancial com o texto constitucional federal e estadual.

Acerca da deflagração do processo legislativo, estabelece o art. 61 da Constituição Republicana:

7 ADI 6660, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 28-06-2022 PUBLIC 29-06-2022.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

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 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.⁸ **(grifou-se)**

Justamente em virtude do Princípio da Simetria é que a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul⁹ disciplina de forma idêntica a supramencionada disposição afeta à iniciativa do processo legislativo.

Malgrado a nobre intenção do parlamentar, há vício que macula a proposta normativa aqui debatida. Tal vício relaciona-se ao sujeito competente para dar início ao processo legislativo relacionado à disciplina – vício nomodinâmico, formal propriamente dito de natureza subjetiva.

8 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.

9 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.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

É que o tema da proposta de lei interfere na organização administrativa de um ou mais órgãos públicos, criando funções e atribuições administrativas aos mencionados órgãos ou a agentes públicos envolvidos e vinculados ao Poder Executivo. Sendo matéria eminentemente administrativa, esta possui natureza reservada conferida constitucionalmente ao Chefe do Poder Executivo.

Nas lições do eminente Min. do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, na obra *Direito Constitucional*, com relação aos vícios que maculam o processo legislativo, o autor infere 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 Constituição Federal prevê expressa e privativa competência do Presidente da República para apresentação da matéria perante o Congresso Nacional (art. 61, § 1º, II, a).*¹⁰

Demais disso, Egrégios Tribunais de Justiça já se posicionaram em casos análogos, *mutatis mutandis*, aplicáveis ao caso em tela:

CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DO HERVAL. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS PELO MUNICÍPIO E SUBORDINAÇÃO À AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 8º, 10, 82, II E XXI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Manifesta a inconstitucionalidade de parte do artigo 9º, caput, e do inciso IV, do artigo 54 da Lei Orgânica do Município de Santa Maria do Herval, quanto às expressões "mediante autorização da Câmara Municipal" e "autorizar convênios e contratos de interesse municipal", por subordinarem a celebração de convênios à autorização da Câmara de Vereadores, em clara ofensa aos princípios da simetria e da separação, independência e harmonia entre os Poderes, restando, pois, violados os artigos 5º, 8º, 10, 82, II e XXI, da Constituição Estadual.¹¹

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAPUT DO ARTIGO 7º e 30, V, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GLORINHA. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM A UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. 1. Irregularidade da Representação Processual. Na procuração juntada aos autos consta como

¹⁰ MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. - 34. ed. - São Paulo : Atlas, 2018. pp. 1350.

¹¹ Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70075943720, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 26-03-2018.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário - PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

outorgante o município de Glorinha, representado pelo Prefeito Municipal, Senhor Renato Raupp Ribeiro, que outorgou poderes específicos ao procurador para o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade. O vício apontado é mera irregularidade, uma vez que embora conste como outorgante o município, foi o Prefeito Municipal de Glorinha quem assinou a procuração como Chefe do Poder Executivo, o qual detém legitimidade para a propositura do feito. Preliminar Rejeitada. 2. Mérito A Ação Direita de Inconstitucionalidade, proposta pelo Prefeito Municipal de Glorinha, dos artigos 7º e 30, inciso V, da Lei Orgânica Municipal, que determinam a necessidade de autorização pela Câmara Municipal para o Município celebrar convênios e contratos de interesse municipal. Separação dos Poderes-Funções. Deslocamento à Câmara Municipal da análise de necessidade ou oportunidade na celebração de convênios por parte do Chefe do Poder Executivo. Simetria constitucional em relação ao Governador do Estado, prevista no artigo 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual. Direção superior da administração é competência privativa do Chefe do Executivo, o que inclui a tomada de decisões a respeito da celebração de convênios e vínculos jurídicos. **Ausente previsão constitucional de prévia autorização de outro órgão ou Poder-Função. O princípio fundamental da independência e harmonia entre os Poderes informa aos Municípios, nos moldes do artigo 29, caput, da Constituição Federal, e artigos 8º, caput, e 10 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade os dispositivos que deslocam para a Câmara de Vereadores competências que são afetas ao Poder Executivo, pela separação dos poderes. Precedentes. PRELIMINAR REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**¹²

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO XII DO ARTIGO 18 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE JALES QUE IMPÕE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONSÓRCIOS PELO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PLENAMENTE DISPENSÁVEL, NA MEDIDA EM QUE A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONSÓRCIOS É ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, A CARGO DO CHEFE DO EXECUTIVO LOCAL, SENDO QUE QUALQUER INTERFERÊNCIA OU LIMITAÇÃO FERE O CONECTÁRIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES, CONSAGRADO NO ARTIGO 5º DA CARTA ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO XIV E XV DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE JALES QUE DISPÕE SOBRE A COMPETÊNCIA DA CÂMARA DO MUNICÍPIO PARA DAR DENOMINAÇÃO AOS PRÓPRIOS, VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E AUTORIZAR A ALTERAÇÃO DA DENOMINAÇÃO DE PRÓPRIOS, VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADE. DENOMINAÇÃO DE PRÓPRIOS, LOGRADOUROS E VIAS PÚBLICAS QUE É ATO DE ORGANIZAÇÃO E EXECUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO. USURPAÇÃO ÀS FUNÇÕES DO CHEFE DO EXECUTIVO. AFRONTA AOS ARTS. 5º E 47, II E XIV DA CARTA ESTADUAL. AÇÃO PROCEDENTE.¹³

Sendo assim, com relação à iniciativa reservada, para deflagrar o processo legislativo, salienta-se não ter sido observada a iniciativa privativa relacionada ao ente

¹² Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70070889183, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alberto Delgado Neto, Julgado em: 24-07-2017.

¹³ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2112498-15.2017.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/09/2017; Data de Registro: 18/09/2017.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

competente para iniciar proposta de lei relacionada à temática em voga (constitucionalidade orgânica, em relação ao art. 4.º), bem assim a ausência de compatibilidade formal subjetiva referente ao sujeito iniciador esculpido na Magna Carta Federal e Estadual – matéria essencialmente reservada ao chefe do Poder Executivo –, o que impossibilita, *de per si*, o avanço na análise meritória do projeto, bem assim a verificação da sua compatibilidade material com o texto constitucional – Constitucionalidade Material.

III. Conclusão

Diante do todo exposto, relativamente ao Exame de Juridicidade, a Procuradoria-Geral opina pela Antijuridicidade que envolve o PL n.º 110/2022, haja vista os vícios nomoestático (inconstitucionalidade de natureza orgânica, com a competência da União para dispor sobre normas gerais em Direito Financeiro) e nomodinâmica (natureza formal subjetiva, com a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para falar sobre a matéria) que o contaminam.

Logo, 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), haja vista a impossibilidade de salvamento ou sanabilidade referente às nulidades alhures apontadas.

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 Interno¹⁴.

Por derradeiro, contudo não menos importante, todo o arrazoado exposto até então trata-se de ato administrativo opinativo, isto é, s.m.j, de caráter técnico-opinativo. Não impede, portanto, a tramitação e até mesmo consequente aprovação da proposta legislativa. Nesse sentido é o entendimento do Pretório Excelso, que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito do tema em julgado proferido nos

¹⁴ 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.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

autos do MS nº 24.584-1.¹⁵

É o expedito parecer, *sub censura*.

Novo Hamburgo, 07 de fevereiro de 2023.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

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

15 Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF. *in verbis*: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei Municipal Nº 31/98, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei Municipal Nº 1.180/2004, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário – PRO-MEDULA (Lei Municipal Nº 2.310/2011, de 08 de agosto de 2011)