



A. Padilha
J. Padilha
fern
ERNANI JOSÉ ALTHAUS
Procuradoria Geral

Porto Alegre, 26 de novembro de 2013.

Orientação Técnica IGAM nº 31.796/2013.

I. O Poder Legislativo do Município de Novo Hamburgo, RS, por meio da servidora Jéssica Padilha, solicita orientação acerca do Projeto de Lei nº 174, de 2013, de origem do mesmo Poder, que visa estabelecer “normas e sanções para os atos lesivos à limpeza pública e dá outras providências”.

II. A Constituição Federal estabelece a competência para legislar sobre assuntos de interesse local no art. 30, inc. I, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

A Lei Orgânica refere a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local no inc. III do art. 5º:

Art. 5º A autonomia do Município se expressa:

(...)

III - pela administração própria, em assuntos de interesse local.

Assim, a matéria configura assunto de interesse local, porque respeita a posturas públicas, de maneira transversal com a saúde e o meio ambiente.

No entanto, é necessário analisar quanto à iniciativa legislativa para propor quanto ao assunto. Sobre iniciativa André Leandro Barbi de Souza¹ diz ser:

A fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo. (grifou-se).

¹ SOUZA. André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. P 31 e 32.



A Lei Orgânica do consulente, quanto ao estabelecimento de multa, em relação ao descarte inadequado de lixo, não reserva a iniciativa ao Vereador no art. 31 ou no art. 59 ao Prefeito. Entretanto, traz no inc. VI do art. 59 a iniciativa privativa do Prefeito para dispor sobre organização e funcionamento da Administração:

Art. 59..Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

Neste sentido, segue a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE LAJEADO. INSTITUIÇÃO DE SEPARAÇÃO OBRIGATÓRIA DO LIXO ÚTIL DAS REPARTIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal nº 8.292, de 09 de fevereiro de 2010, de iniciativa da Câmara de Vereadores, que instituiu a separação obrigatória do lixo útil (embalagens plásticas de natureza diversa, papéis, papelões, vidros de metais) em todas as repartições que integram a administração direta e indireta do Poder Público Municipal de Lajeado. Tal lei impõe atribuições à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, que deve fornecer informações e conhecimentos objetivando normatizar a separação do lixo em cada órgão, interferindo na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70039479639, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 04/07/2011)

III. No caso concreto, o texto projetado, nos arts. 1º e 2º, respeita à iniciativa concorrente, porque estabelece regras de conduta ao cidadão, proibindo atos lesivos à limpeza pública. Elencando, de forma taxativa, os casos que constituem os atos lesivos.

Contudo, o textualizado no art. 3º, no art. 4º, no art. 7º e no art. 8º e art. 12 da proposição restam contaminados pelo vínculo da iniciativa, uma vez que estabelecem obrigações e procedimentos a serem adotados pela Administração Municipal.



Os textos nos dispositivos acima referidos dispõem sobre organização e funcionamento da Administração, que compete exclusivamente aos órgãos Poder Executivo.

Ao legislar sobre matéria reservada ao Prefeito, o Vereador afronta o princípio da independência e harmonia entre os poderes, esculpido no art. 2º da Lei Orgânica Municipal:

Art. 2º São poderes do Município, independentes, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.

§ 2º O cidadão, investido na função de um deles, não pode exercer a de outro, salvo nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

IV. No que toca à técnica legislativa, à luz da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, sugere-se que quanto ao símbolo utilizado nos números ordinais das unidades básicas de articulação da lei, sugere-se que se utilize o modo sublinhado, ao invés da simbologia de grau, como segue: “o”.

Sugere-se, ainda, que a unidade básica de articulação, o artigo, e seus desdobramentos constem do modo previsto no art. 10 da Complementar nº 95,, de 2013, portanto dispensado o modo negrito.

Vale referir que existindo Código de Posturas, a matéria deve se adequar ao mesmo, inclusive quanto à espécie legislativa para a alteração.

V. Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 174, de 2013, de origem do Poder Legislativo, está condicionada a supressão dos dispositivos que contém vício de iniciativa acima referidos, visto que é vedado ao Poder Legislativo estabelecer obrigações para o Poder Executivo.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM

Everton M. Paim
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM