



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

1

Novo Hamburgo, 04 de novembro de 2.015.

EXMO. SR.

ALEXANDRE HENDLER HENDLER

DD. COORDENADOR DAS COMISSÕES

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

Ref.: PL nº 91/2015

Prezado Sr. Coordenador das Comissões:

1. Em resposta à Vossa solicitação de parecer jurídico para análise do PL nº 91/2015 que “Institui o passe livre no Dia do Trabalhador e revoga o parágrafo único do art. 28 da Lei nº 2.221, de 16 de dezembro de 2010, que dispôs sobre o transporte coletivo de passageiros no Município de Novo Hamburgo e criou o Sistema Municipal de Transporte Público Municipal.”, de Autoria do Vereador Jorge Tatsch, passamos a aduzir o que segue.

2. Respeitosa vênua, em que pese relevância e a grandeza de sua proposição, o presente Projeto de Lei nº 91/2015 apresenta-se inconstitucional por vício formal (de iniciativa).

3. Com efeito, explica-se.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

2

## 4. Reza o art. 61 da Constituição Federal:

“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:

“I – ,,,

“II – disponham sobre:

“a) ...

“b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal **da administração** dos Territórios;

“ ... ”

## 5. Por sua vez, o art. 10 da Constituição Estadual estabelece:

“Art. 10 – São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.<sup>1</sup>

## 6. É o consagrado princípio da separação de Poderes que determina que não poderá haver ingerência de um Poder sobre o outro.

## 7. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet

Branco explicam:

<sup>1</sup> Idêntica norma consta do art. 2º da Constituição Federal.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

3

“A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num princípio de simetria, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidos pelo constituinte federal.”<sup>2</sup>

8. Por sua vez, determina a Constituição Estadual, em seu art. 82:

“Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

“ ...

“VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

“ ...”

9. Essa regra, pelo princípio da simetria, aplica-se aos Municípios, por força do art. 8º da Constituição Estadual.

10. E, o PL nº 91/2015 tal como proposto faz ingerência na esfera do Executivo, tratando sobre serviço público, violando o princípio da harmonia e separação dos Poderes (art. 10, CE e art. 2º, CF).

11. Assim já decidiu o egrégio Tribunal de Justiça do Estado:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI. TARIFA. TRANSPORTE COLETIVO. ISENÇÃO. POLICIAIS MILITARES E CIVIS. COMPETÊNCIA**

<sup>2</sup> Curso de Direito Constitucional, Saraiva, 7ª Ed., p. 874.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

4

## **ADMINISTRATIVA. HARMONIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO.**

“É inconstitucional a lei municipal de iniciativa do Legislativo que confere isenção do valor de tarifa do transporte coletivo a policiais militares e civis. A fixação do valor das tarifas relativas aos contratos de concessão de serviço público é atividade administrativa da competência do Poder Concedente. Ação julgada procedente. Por maioria. Votos vencidos.”<sup>3</sup>

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL N.º 6.094/2014. TRANSPORTE DE ANIMAIS DOMÉSTICOS DE PEQUENO PORTE NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO MUNICÍPIO DE PELOTAS. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA DE INICIATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL.** Padece de inconstitucionalidade a Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, dispondo sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Afronta ao disposto nos artigos 8º, ‘caput’, 10, 60, inciso II, alínea ‘d’, todos da Constituição Estadual.

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.”<sup>4</sup>**

12. Ainda, no mesmo sentido, precedente do egrégio TJSP:

“I – Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Itatiba n. 4.801, de 21 de janeiro de 2015, que ‘autoriza o uso de transporte coletivo municipal, sem pagamento de tarifa, por policiais civis, militares, guardas e bombeiros municipais, na forma que especifica’.

“II – Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo. Matéria atinente à execução de serviço de transporte coletivo municipal. Se a

<sup>3</sup> TJRS, Órgão Especial, ADIN 70 019 055 953, Red. p/ ac. Desa. Maria Isabel A. Souza, julg. 08/10/07.

<sup>4</sup> TJRS, Órgão Especial, ADIN 70 062 437 959, Rel. Des. Jorge Luis Dall’Agnol, julg. 06/04/15.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

5

competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importa em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais.

“III – A lei também cria despesas para o erário público sem indicar a fonte dos recursos disponíveis para fazer frente à isenção tarifária e viola o equilíbrio econômico-financeiro, que impõe a manutenção das condições do pacto no curso da execução do contrato até seu término.

“IV – Ofensa aos artigos 5º; 24, § 2º; 25; 47, II, XIV, e XVIII; 144; 152; 158, parágrafo único, 174 e 176, I, da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente.”<sup>5</sup>

## 13. O inolvidável mestre Hely Lopes Meirelles

ensina:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara,

<sup>5</sup> TJSP, Órgão Especial, ADIN 2033809-25.2015.8.26.0000, Rel. Des. Guerrieri Rezende, julg. 17/06/15.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

6

na forma regimental.”<sup>6</sup>

14. E, para arrematar, o ensinamento do Min. LUÍS ROBERTO BARROSO:

“O mundo do direito tem suas fronteiras demarcadas pela Constituição e seus caminhos determinados pelas leis. Além disso, tem valores, categorias e procedimentos próprios, que pautam e limitam a atuação dos agentes jurídicos, sejam juízes, advogados ou membros do Ministério Público. ...”<sup>7</sup>

15. No mesmo sentido já houve manifestação da Procuradoria dessa Casa Legislativa e do IGAM nos PLs nºs 91/2009, 173/2013, 15/2014, 46/2014, 125/2014, 52/2015, 62/2015 e 65/2015 que abordavam matéria semelhante.

16. Pelo fio do exposto, o parecer é pela inconstitucionalidade, por vício formal, do PL nº 91/2015 com o encaminhamento à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do art. 69 do Regimento Interno para sua soberana deliberação.

17. Uma opção para evitar o vício de iniciativa seria a transformação do presente Projeto em Indicação Legislativa ao Sr. Prefeito Municipal.

18. Finalmente, cumpre ressaltar que o presente parecer é peça meramente opinativa (STF, Pleno, MS nº 24.073, Rel.

 <sup>6</sup> Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 15ª ed. p. 607.

<sup>7</sup> Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, Saraiva, 3ª ed. p. 419.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 91/2015

7

Min. Carlos Velloso, julg. 06/11/02).

**André von Berg**

**oab/rs 44.063**

**Procurador-Geral**