



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 100/2015

1

Novo Hamburgo, 05 de novembro de 2.015.

EXMO. SR.

ALEXANDRE HENDLER HENDLER

DD. COORDENADOR DAS COMISSÕES

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

Ref.: PL nº 100/2015

Prezado Sr. Coordenador das Comissões:

1. Em resposta à Vossa solicitação de parecer jurídico para análise do PL nº 100/2015 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de recolhimento, por parte das empresas prestadoras de serviços de guincho de veículos automotores no âmbito do Município de Novo Hamburgo, de componentes e demais materiais avariados advindos dos veículos envolvidos em acidentes, quando do recolhimento dos veículos acidentados.”, de Aatoria do Vereador Issur Koch, 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 100/2015 apresenta-se inconstitucional por vício formal (de iniciativa) e material (invasão da competência legislativa da União).



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 100/2015

2

3. Com efeito, explica-se.

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 CE estabelece:

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

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

¹ 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 100/2015

3

Branco explicam:

“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.”²

8. Por sua vez, determina a CE, 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 CE.

10. E, o PL nº 100/2015 tal como proposto faz ingerência na esfera do Executivo, violando o princípio da harmonia e separação dos Poderes (art. 10, CE e art. 2º, CF).

11. Já decidiu o egrégio TJ do Estado:

**“LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO.
REMOÇÃO DE VEÍCULOS SINISTRADOS,
ATRIBUINDO, ADEMAIS, DEVERES DE
FISCALIZAÇÃO AO EXECUTIVO.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.**

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 100/2015

4

“Afigura-se inconstitucional a lei municipal, por vício de origem, quando termina por interferir com contratos que tenham por objeto a remoção de veículos acidentados, inserindo no diploma a inclusão de deveres de fiscalização atribuídos ao Poder Executivo, por contraste com o que está em o art. 60, inc. II, d, e 82, inc. III, da Carta Estadual.”³

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE IGREJINHA. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.

“Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal que torna obrigatória a colocação de placas informativas nas obras públicas de infraestrutura realizadas no Município, por se tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é da Administração. Competência exclusiva do Chefe do Executivo. Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual. Precedente.

“AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.”⁴

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL DETERMINANDO A OBRIGAÇÃO A CRIAÇÃO DE SERVIÇO DE RECOLHIMENTO GRATUITO DE MATERIAIS EM DESUSO. 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 recolhimento

³ TJRS, Órgão Especial, ADIN 70 006 609 879, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, julg. 03/11/03.

⁴ TJRS, Órgão Especial, ADIN 70 057 499 055, Rel. Des. Isabel Dias Almeida, julg. 07/01/14.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 100/2015

5

gratuito de materiais em desuso (móveis, eletrodomésticos, etc.), 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.”⁵

12. O primeiro dos precedentes antes citados refere-se a uma ADIN ajuizada contra a Lei Municipal nº 886/03 do Município de Novo Hamburgo, que veio a ser promulgada após a derrubada do veto do Sr. Prefeito em relação ao PL nº 146/13L/2002 de Autoria do Ex-Vereador Lucindo Amaral.

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

⁵ TJRS, Órgão Especial, ADIN 70 062 437 777, Rel. Desa. Iris Helena Medeiros Nogueira, julg. 06/04/15.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 100/2015

6

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, na forma regimental.”⁶

14. 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. ...”⁷

15. Por outro lado, o presente PL ainda esbarra na inconstitucionalidade material, por tentar legislar sobre matéria de competência exclusiva da União.

16. Reza o art. 22 da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

“XI – trânsito e transporte;

“ ...

“Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.”

⁶ Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 15ª ed. p. 607.

⁷ 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 100/2015

7

17. É o entendimento jurisprudencial do Pretório

Excelso:

"INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 2.769/2001, do Distrito Federal. Competência Legislativa. Direito do trabalho. Profissão de *motoboy*. Regulamentação. Inadmissibilidade. Regras sobre direito do trabalho, condições do exercício de profissão e trânsito. Competências exclusivas da União. Ofensa aos arts. 22, incs. I e XVI, e 23, inc. XII, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei distrital ou estadual que disponha sobre condições do exercício ou criação de profissão, sobretudo quando esta diga à segurança de trânsito."⁸

19. Não se pode dizer que se trata de matéria de interesse local (art. 30, inciso I, da CF), pois, ensina o inolvidável mestre HELY LOPES MEIRELLES que:

"Dentre os assuntos vedados ao Município, por não se enquadrarem no conceito de interesse local, é de se assinalar, a título exemplificativo, a atividade jurídica, a segurança nacional, o serviço postal, a energia em geral, a informática, o sistema monetário, a telecomunicação e outros mais, que, por sua própria natureza e fins, transcendem o âmbito local."⁹

20. Ademais, nesse sentido já decidiu o egrégio Tribunal de Justiça do Estado:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

⁸ STF, Pleno, ADIN nº 3.610, Rel. Min. Cezar Peluso, julg. 01/ago/11.

⁹ Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 15ª Ed., p. 135.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer jurídico – PL nº 100/2015

8

DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. TRÂNSITO E TRANSPORTE. EMPRESAS PRESTADORAS DO SERVIÇO DE GUINCHO. VEÍCULOS AUTOMOTORES. RECOLHIMENTO DE MATERIAIS ADVINDOS DE ACIDENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

“Nos termos do art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, é competência privativa da União legislar sobre trânsito e transporte. A Lei nº 1.480/2006, do Município de Novo Hamburgo, ao dispor sobre a obrigatoriedade de recolhimento por parte das empresas prestadoras de serviços de guincho de veículos automotores, de componentes e demais materiais advindos dos veículos envolvidos em acidentes, não está a tratar de assunto de interesse local (art. 30, inciso I, da Lei Maior), senão que invade a competência legislativa privativa da União, afrontando aos arts. 1º e 8º da Constituição Estadual e 22, inciso XI, da Carta Magna. Precedentes desta C. Corte e do STF.

“JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.”¹⁰

21. Esse precedente citado refere-se a uma ADIN ajuizada contra a Lei Municipal nº 1.480/06 do Município de Novo Hamburgo, que veio a ser promulgada após a derrubada do veto do Sr. Prefeito em relação ao PL nº 91/14L/2006 de Autoria do Vereador Gerson Peteffi.

22. No mesmo sentido já houve manifestação da Procuradoria dessa Casa Legislativa nos PLs nº 92/2013 e 19/2014 que abordavam matéria semelhante.

23. Pelo fio do exposto, o parecer é pela inconstitucionalidade, por vícios formal e material, do PL nº 100/2015

¹⁰ TJRS, Órgão Especial, ADIN 70 022 237 911, Rel. Des. Adão Sérgio do N. Cassiano, julg. 26/05/08.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

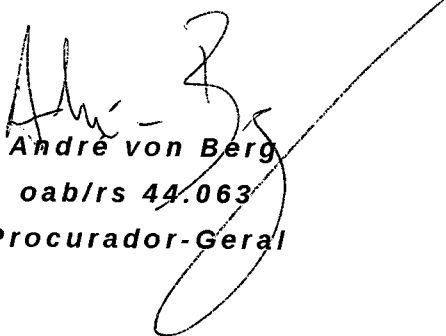
Parecer jurídico – PL nº 100/2015

9

com o encaminhamento à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do art. 69 do Regimento Interno para sua soberana deliberação.

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

25. Finalmente, cumpre ressaltar que o presente parecer é peça meramente opinativa (STF, Pleno, MS nº 24.073, Rel. Min. Carlos Velloso, julg. 06/11/02).


André von Berg
oab/rs 44.063
Procurador-Geral