



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer n.º 67/2018-PG

Novo Hamburgo-RS, 1º de junho de 2018.

A Sua Senhoria a Senhora
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Câmara Municipal de Novo Hamburgo
NOVO HAMBURGO-RS

Senhora Presidente:

Cuida o presente parecer do exame de juridicidade do Projeto de Lei n.º 42/2018, de autoria do Sr. Vereador Enio Brizola, cujo objeto consiste em instituir a Política Municipal de incentivo ao uso de energia solar em âmbito municipal. Salienta-se que o presente Projeto de Lei foi lido no expediente da sessão de 23 de maio de 2018.

É o relatório.

Estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

[...]

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

[...]

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Inicialmente, salienta-se que aos municípios compete legislar sobre os assuntos de interesse local, sendo certo que este, nas palavras de MEIRELLES, comprehende tudo quanto possa repercutir direta e imediatamente na vida municipal, embora possa interessar também indiretamente ao Estado-membro e à União. O que define e caracteriza, portanto, o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”¹

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 município. Resta, pois, analisar a matéria sob o prisma da *existência – ou não – de iniciativa privativa de órgão*.

Estabelece a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, repercutindo em simetria o disposto no art. 61 da Constituição do Brasil:

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

[...]

II – disponham sobre:

[...]

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

Não há como olvidar que a competência privativa de órgão, quanto à iniciativa do processo legislativo, por constituir hipótese excludente e mitigadora da competência constitucional do Poder Legislativo, deve ser interpretada de modo restritivo.

Sendo assim, resta evidenciado que a proposição não cuida da criação, extinção ou alteração da estrutura de órgão público ou definição de sua competência, levando a reconhecer a constitucionalidade de seu objeto.

Nesse sentido, é a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização.

1 MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Municipal Brasileiro*, 15ª Ed., Editora Malheiros, 2006, pág. 111.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. **A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e).** 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente.²

Analisando o projeto de lei, denota-se a **parcial constitucionalidade formal** de natureza subjetiva, pelas razões que a seguir serão expostas. Verifica-se que o art. 4º da presente proposição incorre em inconstitucionalidade formal ao conter disposição autorizativa, veja-se:

Art. 4º Com o objetivo de estimular o uso de sistemas de geração de energia solar fotovoltaico e sistemas de aquecimento de água com placa solar, em edificações residenciais e não-residenciais, o Poder Executivo, poderá:

- I** – promover o acesso a informações sobre funcionamento, legislação, tecnologia, custos, serviços técnicos e linhas de crédito;
- II** – estabelecer parcerias para formação de técnicos da área no município;
- III** – estabelecer parcerias para disponibilizar e apoiar com orientações e capacitação técnica para cooperativas habitacionais, condomínios residenciais e associações e grupos de moradores;
- IV** – conceder incentivos para empresas fabricantes de componentes ou de geração de tecnologias que se instalaram no município;
- V** – conceder desconto no IPTU durante o período de financiamento do

² ADI n.º 2.444, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 6-11-2014.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

projeto.

Como já salientado por esta Procuradoria outrora, **as leis meramente autorizativas são inconstitucionais em decorrência de sua inocuidade e, por conseguinte, violação do princípio da eficiência**. A inconstitucionalidade dessa espécie normativa persiste mesmo que veicule matéria de iniciativa exclusiva, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal³.

Ainda, apresentam incontornável qualidade antirregimental enquanto veiculam matéria atinente a espécie de proposição diversa. Nesse sentido, é o disposto na Resolução n.º 08, de 11 de dezembro de 2009, que institui o Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo:

Art. 86. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário ou a ser despachada pelo Presidente da Câmara Municipal, devendo ser redigida com clareza e em termos explícitos, podendo consistir em:

V – indicações;
VI – pedidos de providências;
[...]

Art. 97. Indicação ou pedido de providências é a proposição em que o Vereador sugere ou solicita medidas de interesse público aos órgãos competentes.

Outrossim, há, também, inconstitucionalidade presente no art. 5º, enquanto instituidor de obrigação do exercício de poder regulamentar. Ocorre que a expedição de regulamentos para fiel cumprimento das leis consiste em competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 84, IV⁴, da Constituição Republicana. Logo, a imposição de obrigatoriedade do seu exercício viola o preceito constitucional referido.

Por derradeiro, convém salientar que a matéria estará apta à inclusão na ordem do dia a partir da quinta sessão ordinária subsequente à leitura no expediente, conforme disposição expressa no art. 150, §7º, do RICMNH⁵

3 RE n.º 823.698, rel. Min. Luis Roberto Barroso, julgado em 8-2-2017.

4 Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

5 §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.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Assim sendo, opina-se pela **parcial juridicidade da proposição, ensejando o prosseguimento do processo legislativo.**

É o parecer.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

Vinícius Klein Bondan
Procurador-Geral
OAB/RS n.º 81.535