



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

**Parecer n.º 09/2020-PG**

**Processo:** PL 1/2020.

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

**Assunto:** Análise Jurídica do Projeto de Lei n.º 1/2020.

**Autor:** Vereador Inspetor Luz.

**Ementa:** DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO MUNICIPAL. EXAME DE JURIDICIDADE. PROJETO DE LEI QUE TORNA OBRIGATÓRIA A IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA ELETRÔNICO PARA O RECEBIMENTO DE DEFESAS DE AUTUAÇÕES MUNICIPAIS POR INFRAÇÕES DE TRÂNSITO. ANTIJURIDICIDADE. INTERESSE LOCAL RESPEITADO. PROJETO DE LEI PROVENIENTE DO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL PROPRIAMENTE DITA DE NATUREZA SUBJETIVA. DISCIPLINA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR A ORGANIZAÇÃO E ATIVIDADES EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVAS RELACIONADAS À ATUAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS E À PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO E DA CONFORMIDADE MATERIAL COM A CONSTITUIÇÃO.

## I. Relatório

Cuida o presente parecer acerca do Exame de Juridicidade do Projeto de Lei n.º 1/2020, de autoria do Vereador Inspetor Luz, o qual torna obrigatória a



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

implantação de um sistema eletrônico para o recebimento de defesas de autuações municipais por infrações de trânsito..

Ressalte-se que a presente proposição foi lida no expediente da sessão de 03 de fevereiro de 2020 e que, atendidos os requisitos regimentais, situa-se em condições de análise. É o que basta relatar, dessarte passa-se a fundamentar.

## II. Da Fundamentação

Primeiramente, sobre o Exame de Juridicidade, o jurista Luciano Henrique da Silva Oliveira informa 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."*<sup>1</sup>

Adiante, no que toca 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 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."*<sup>2</sup>

O célebre Min. do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, na obra Constituição do Brasil 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*

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](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em 11 ago. 2014.

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

(União).<sup>3</sup>

Cabe sinalizar, 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 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."*<sup>4</sup>

Sendo assim, por certo que o objeto da proposição reveste-se de constitucionalidade formal de natureza orgânica, no que concerne à entidade produtora da matéria legislativa, *in casu*, o ente político interno Município. Restando, por conseguinte, a análise da matéria e sua constitucionalidade sob o aspecto formal propriamente dito de natureza subjetiva, isto é, da existência – ou não – de iniciativa privativa de órgãos que compõem a estrutura do ente, *in casu*, Legislativo e Executivo, e, em superada tal análise, analisar a constitucionalidade material, ou, em miúdos, a conformidade com o texto constitucional.

A respeito da deflagração do processo legislativo, estabelece o caput do art. 61, da Constituição República, como regra:

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:**  
(...)

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

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

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.<sup>5</sup>

Por isso, em virtude do Princípio da Simetria, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul<sup>6</sup> disciplina de forma idêntica a iniciativa do processo legislativo.

Todavia, no caso em tela, ao determinar a implantação de um sistema eletrônico para recebimento de defesas de autuações municipais por infrações de trânsito, o parlamento, flagrantemente, invade a competência constitucionalmente disposta ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Verifica-se, nesse sentido, que a proposição cria atribuições e comandos ao Poder Executivo Municipal, especificamente à Prefeita e ao secretariado – em especial à Secretaria de Municipal de Segurança – incumbindo de realizar planejamento, coordenação e supervisão das atividades de trânsito em âmbito municipal, matéria eminentemente administrativa, portanto.

Há, nesse diapasão, vício com relação ao sujeito competente – vício

5 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.

6 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.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

nomodinâmico, propriamente dito de natureza subjetiva –, eis que a disciplina versa sobre a organização e as funções administrativas municipais, atribuições a órgãos e agentes públicos vinculados ao Poder Executivo, configurando-se matéria eminentemente administrativa, sendo esta de natureza privativa e reservada conferida constitucionalmente somente ao Chefe do Poder Executivo.

Sobre o supracitado vício, o emérito constitucionalista PEDRO LENZA explica:

*“Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou o ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.<sup>7</sup> Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas ou órgãos, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por eles, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.<sup>8</sup>”*

Corroborando, veja-se o entendimento do Pretório Excelso acerca da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

**EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. **Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido.<sup>9</sup> (grifou-se)**

*Decisão: Vistos. Cuida-se de ação cautelar proposta pelo Prefeito do Município de Belo Horizonte em face da Câmara Municipal, por meio da qual requer a concessão de efeito suspensivo ao RE nº 663.625/MG. No referido*

7 LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*, 20ª ed., editora Saraiva, p. 293, 2016.

8 LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*, 20ª ed., editora Saraiva, p. 668, 2016.

9 ARE 768450 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 01/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 17-12-2015 PUBLIC 18-12-2015.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

recurso impugnava-se acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na ADI estadual nº 1.0000.08.477743-2/000, em sede do qual se firmou a constitucionalidade da Lei municipal nº 9.545/08. Deferi a liminar "para conceder efeito suspensivo ao RE nº 663.625/MG, suspendendo, igualmente, os efeitos da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte, até o julgamento final do recurso extraordinário". Posteriormente, dei provimento ao RE nº 663.625/MG, nos termos abaixo transcritos: "Com razão o agravante ao sustentar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte. Não obstante o nobre escopo da referida norma, de promover política voltada à preservação do meio ambiente ecológico, atribuindo destinação aos pneus velhos, é inegável que o preceito cria uma obrigação para Prefeitura Municipal que implica interferência na sua organização e atuação, especificamente no que tange à gestão dos serviços de pavimentação asfáltica. Com efeito, a norma impugnada assim dispõe: "Art. 1º - O art. 1º da Lei nº 6.703, de 27 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 1º - O asfalto utilizado na pavimentação de vias públicas ou no reparo destas deverá ter incluída, em sua composição, a proporção mínima de 15% (quinze por cento) de borracha proveniente de pneus velhos, tomando-se, como base de cálculo, a quantidade total dos demais componentes. (NR)". Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação." Examinando-se, por sua vez, a Lei municipal nº 6.703/1994, que foi alterada pela Lei municipal nº 9.545/08, verifica-se que a obrigação criada por aquele diploma legal está direcionada à Prefeitura Municipal, conforme se depreende do art. 2º daquela lei: "Art. 2º - A exigência prevista nesta Lei aplica-se aos serviços de pavimentação executados diretamente pelo Município, bem como àqueles contratados a terceiros. Parágrafo único - Ao delegar a terceiros a execução de serviços de pavimentação de vias públicas ou de reparo das mesmas, o Município incluirá, no edital de licitação e no contrato respectivo, a exigência prevista nesta Lei". **A interferência direta na organização administrativa municipal fica ainda mais evidente diante de parecer técnico elaborado pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital - SUDECAP, transcrito nas razões do veto do Prefeito ao Projeto de Lei nº 590/2008 (fl. 38), que deu origem à lei impugnada, em que fica claro que a implementação da política criada pela Lei municipal nº 9.545/08 implicará alocação de recursos humanos e financeiros pela Prefeitura, alterando a rotina da administração e seus órgãos.** Confira-se: "Não existe normatização em nível Federal (Petrobrás, DNIT, etc) a respeito do assunto; A PBH, antes de implementar esta mudança, deverá criar com seu corpo técnico a Normatização Específica para este assunto; No momento, na Região Metropolitana de BH, o insumo a ser adicionado na mistura asfáltica (pó de borracha) tem sua oferta reduzida, podendo comprometer a demanda de recapeamento programada na Capital; Os equipamentos, para que os pneus velhos sejam utilizados, têm sua complexidade (tritadores, peneiras, silos, etc.), dificultando um aumento imediato de material disponível no mercado; Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, as usinas de asfalto que fornecem material para os recapeamentos em geral (em torno de 16) deverão, a curto prazo, se adequarem a esta nova tecnologia para atender a PBH, causando, assim, um hiato de fornecimento; Para operacionalização desta nova mistura asfáltica na pista, além de aumentar de 110o para 160o a temperatura de lançamento, as equipes envolvidas deverão passar por treinamento, visto que esta nova mistura exige cuidados especiais para que se obtenha resultados satisfatórios". **Este Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a presença de vício formal de inconstitucionalidade, por usurpação da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, quando a norma, de origem parlamentar, versa sobre a organização e atuação da Administração Pública. (...) Ante o exposto, nos termos do artigo 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil,**



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

conheço do recurso extraordinário e dou-lhe provimento, para julgar a ação direta procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte." A referida decisão transitou em julgado em 12/2/15. É o relatório. Tem-se por evidente a perda superveniente de interesse processual no prosseguimento da cautelar, ante a decisão proferida no recurso extraordinário, que concedeu a pretensão recursal veiculada pelo autor, com caráter de definitividade. É assente na Corte o posicionamento acerca da prejudicialidade desta espécie de ação quando do julgamento do feito principal. "EMENTA Agravo regimental. Ação cautelar. Recurso extraordinário. Efeito suspensivo. Perda de objeto. 1. O agravo de instrumento, autuado nesta Corte sob o nº 700.329, interposto contra a decisão que não admitiu o recurso extraordinário, ao qual pretende o agravante seja conferido efeito suspensivo, foi desprovido, por decisão de minha relatoria, em 22/4/08. Dessa decisão, foi interposto agravo regimental, desprovido por acórdão desta Primeira Turma em 11/11/08, conforme se pode verificar no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal. Destarte, perdeu objeto a cautelar. 2. Agravo regimental desprovido" (AC nº 2000/SP-AgR, Relator o Ministro Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 13/3/09). Nesse sentido, ainda, confirmam-se os arestos proferidos na AC nº 2006/DF-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 6/2/09; e AC nº 2008/SP-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Menezes Direito, DJe 6/6/08. Ante o exposto, julgo prejudicada a cautelar, declarando sua extinção sem resolução do mérito, a teor do artigo 267, IV, do Código de Processo Civil. Publique-se. Int.. Brasília, 19 de fevereiro de 2015. Ministro Dias Toffoli Relator Documento assinado digitalmente.<sup>10</sup>(grifou-se)

Ainda, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, já se posicionou em casos análogos, *mutatis mutandi*, aplicáveis ao caso em voga:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE PANTANO GRANDE-RS. PADRONIZAÇÃO DAS PLACAS INDICATIVAS DE NOMES DE RUAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. ATRIBUIÇÃO NITIDAMENTE EXECUTIVA. PROPOSIÇÃO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUMENTO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Hipótese em que o proponente objetiva a declaração de inconstitucionalidade de Lei municipal de iniciativa parlamentar que instituiu a padronização das placas indicativas de ruas e logradouros públicos no Município de Pantano Grande, mediante a afixação de novas placas nas esquinas das vias públicas. 2. Configurada a violação do princípio da separação dos poderes, consubstanciada, aqui, na usurpação da iniciativa do Chefe do Poder Executivo para apresentar projeto de lei que dispõe sobre matéria essencialmente administrativa (no caso, a padronização de placas indicativas de ruas e logradouros públicos). Precedentes deste Órgão Especial. 3. A norma questionada, ao impor ao Poder Executivo Municipal a obrigatoriedade de substituição das referidas placas, acaba por gerar despesas não previstas no respectivo orçamento, inexistindo, tampouco, a indicação da respectiva fonte de custeio, o que resulta em afronta ao disposto nos arts. 149, incisos I, II e III, e 154, inciso II, ambos da Carta Estadual. Precedentes deste Órgão Especial. **AÇÃO DIRETA DE****

<sup>10</sup> AC 3058, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 19/02/2015, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-063 DIVULG 31/03/2015 PUBLIC 06/04/2015.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.<sup>11</sup>(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 615/2017, DO MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES DE SANGUE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. Lei nº 615/2017, de iniciativa do Legislativo Municipal, instituiu cadastro de doadores de sangue no município de Pantano Grande e estabeleceu procedimentos que visam divulgar, incentivar e conscientizar a doação de sangue. 2. **A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde e para a Secretaria Municipal de Educação, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual.** 3. Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.<sup>12</sup>(grifou-se)

O Pretório Excelso, em consonância com o até agora exposto, em decisão monocrática, proferida pelo ilustre Min. Luís Roberto Barroso, no julgamento do RE 823698-2017, afirmou:

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.385, de 31 de julho de 2006, do Município de Americana- Autorização para o Prefeito Municipal fornecer colete antibalistico ao efetivo da guarda municipal de Americana- Vício de Iniciativa- Ocorrência. 1. A norma de iniciativa do Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, e que cria despesa sem explicitar a respectiva fonte de custeio, evidência vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade. 2. **A circunstância de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade, pelo fato de estar ela dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo.** Ação procedente." O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega ofensa aos arts. 29 e 30, I e II, da Constituição. Sustenta que: (i) o município pode legislar sobre assuntos de interesse local, respeitando os requisitos legais e simétricos, como foi feito no caso em questão, que visa a segurança pública; (ii) "o projetos de lei autorizativos, de iniciativa de parlamentares, não são exclusividade da Câmara de Vereadores de Americana, porque, em geral, as Casas Legislativas do País, federal, estaduais e municipais, também, os submetem à tramitação, discussão, à votação e aprovação". **O recurso não deve ser provido. Isso porque a decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada com a jurisprudência desta Corte, que já decidiu ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que trate sobre matéria de iniciativa**

11 Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70079332045, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 04/02/2019.

12 Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70079286480, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 04/02/2019.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

**reservada do Chefe do Executivo.** Nessa linha, confira-se a ementa da ADI 3.169/SP, julgada sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE INTERFERE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. 1. Lei que determina que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo envie aviso de vencimento da validade da Carteira Nacional de Habilitação a seus respectivos portadores. Matéria de reserva de administração, ensejando ônus administrativo ilegítimo. 2. Procedência da ação direta de inconstitucionalidade." Assentou-se também que a Lei municipal nº 4.385/2006 importaria aumento de despesas para o Município, sem que qualquer especificação sobre a respectiva fonte de custeio tenha sido feita no corpo da mesma. Veja-se trecho do voto condutor do acórdão recorrido: "Não se pretende negar à Câmara Municipal o direito de editar normas atinentes ao peculiar interesse do Município, mas não se pode olvidar que o exercício desse mister não abrange a pretensão de intervir nas atividades e providências reservadas com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, a quem é dado gerir a administração pública municipal, sendo o único a quem cabe, segundo o seu poder discricionário, avaliar a oportunidade e a convivência de iniciar processo legislativo para atingir tal desiderato, mormente em caso como o dos autos, nos quais, que cria obrigações e condutas para o Município, acarretando-lhe despesas em a indicação da fonte de custeio." Nesse ponto, a decisão proferida pelo Tribunal de origem está igualmente alinhada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que decidiu de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 12 DA LEI 10789 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1. Criação de gratificação – Pró-labore de Êxito Fiscal. Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, artigos 61, § 1º, II, a e c e 63, I) a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. Precedentes. 2. Ausência de prévia dotação orçamentária para o pagamento do benefício instituído pela norma impugnada. Violação ao artigo 169 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi conferida pela Emenda Constitucional 19/98. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (ADI 2.079, Rel. Min. Maurício Corrêa) Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 08 de fevereiro de 2017. Ministro Luís Roberto Barroso Relator <sup>13</sup> (grifou-se)

Logo, com relação à iniciativa reservada, para deflagrar o processo legislativo, salienta-se não ter sido observada a iniciativa privativa do sujeito iniciador esculpido na Magna Carta Federal e Estadual, o que impossibilita a análise meritória do projeto, bem como a verificação da sua compatibilidade material com o texto constitucional.

13 RE 823698, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 08/02/2017, publicado em DJe-029 DIVULG 13/02/2017 PUBLIC 14/02/2017.



# CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL

Gize-se, por derradeiro, não haver razão para entrar no mérito da proposição, melhor dizendo, aferir se há compatibilidade material com a Magna Carta, haja vista o não preenchimento do tocante à constitucionalidade de cunho formal propriamente dita de natureza subjetiva.


## III. Conclusão


Diante do todo exposto, relativamente ao Exame de Juridicidade, entende-se ser, o PL n.º 1/2020, Antijurídico, haja vista o vício nomodinâmico (natureza formal subjetiva) que o contamina, eis versar sobre disciplina constitucionalmente afeta, de forma privativa, ao Chefe do Poder Executivo – matéria eminentemente administrativa –, e que, pela gravidade e extensão que contaminam a integralidade da proposição, deverá ter o prosseguimento do processo legislativo obstado pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, já que insanáveis os vícios apontados.

Finalmente, convém salientar que 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 Interno<sup>14</sup>.

É o expedito parecer que se submete à apreciação

Novo Hamburgo, 11 de fevereiro de 2020.

  
Wedner Lacerda  
Procurador  
OAB/RS n.º 95.106

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

<sup>14</sup> 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.