



Porto Alegre, 20 de julho de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 17.498/2021.

I. O Poder Legislativo de Carazinho solicita análise de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que institui a Campanha Municipal de Orientação aos Idosos contra fraudes e golpes no comércio eletrônico e instituições financeiras.

II. Primeiramente, embora meritória a presente proposição, verifica-se que o tema decai naquilo que é definido constitucionalmente (art. 61, § 1º¹) e pela jurisprudência (STF/Tema nº 917) como sendo da alçada do chefe do Poder Executivo legislar, sendo inegável a ofensa à denominada Reserva da Administração, porquanto dirige obrigações ao chefe do Executivo, como por exemplo, instituição de forma obrigatória da Campanha Municipal, conforme elencado no art. 1º da Proposição em comento.

Na prática, portanto, há uma interferência na funcionalidade do Poder Executivo, na medida em que a criação da campanha desencadeia medidas administrativas e formais, conforme expresso nos §§3º, 4º e 5º do art. 2º da Proposição, que são próprias da administração pública.

O art. 53, VI, da Lei Orgânica de Carazinho, prevê que compete privativamente

¹ 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 - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

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

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

ao Prefeito “dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei” e inciso X, “planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais”.

Nisso, por exemplo, a partir do art. 1º do Projeto de Lei, em análise, há regras de caráter gerencial e administrativo a serem seguidas pelo Administrador Público, bem como há imputações de conduta ao Executivo conforme §5º, do art. 2º, o que afasta a possibilidade de lei, com esse caráter, obter condição de ser proposta por vereador.

Neste sentido, veja-se o entendimento jurisprudencial do TJRS, quanto à constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar, tratando da realização de campanha municipal:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DE PINTURA DE FAIXAS DE SEGURANÇA EM FRENTE A TODA A REDE ESCOLAR MUNICIPAL, BEM COMO DA OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO EM PROMOVER CAMPANHAS DE CONSCIENTIZAÇÃO. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. A Lei - Pelotas nº 6.092/14 padece de vício formal e material, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. **2. A Lei em comento traz, no seu bojo, regramento que impõe à Administração Pública a tomada de providências, in casu, a colocação de faixa de pedestre em frente a todas as escolas municipais, bem como a promoção de campanhas de conscientização dos motoristas. Esta previsão, partindo de iniciativa do Poder Legislativo, deixa clara a inconstitucionalidade formal do diploma vergastado, em razão da inobservância da regra constitucional que assegura ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa para editar leis a respeito da matéria, bem como em face à afronta ao princípio da harmonia e independência entre os poderes,** expresso no art. 10 da CE-89. 3. A materialização do objeto da lei inquinada aumenta a despesa pública, sem que haja prévia dotação orçamentária, afrontando o estatuído nos arts. 149, I, II e III, combinados com o art. 154, I e II, todos da CE-89. 4. Caracterizada está a inconstitucionalidade da Lei - Pelotas nº 6.092, de 18MAR14. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE, POR MAIORIA.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70061159901, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 22-06-2015).

Ademais, a articulação do texto projetado está dessincronizada, na medida em que do art. 2º passa para o art. 6º, devendo serem observadas regras de legística a que se refere a Lei Complementar nº 95, de 1998, na elaboração de textos legais.

III. Conclui-se, pelos fundamentos expostos, que o Projeto de Lei, objeto desta Orientação Técnica, embora contenha significativa importância social, avança em assunto que é da alçada privativa do Poder Executivo, pois é do Prefeito, nos termos dos incisos VI e X do art. 53 da Lei Orgânica Municipal de Carazinho, dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei, bem como planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais. .

A fim de que a matéria possa evoluir, a alternativa é a sua proposição, pela Vereadora-autora, sob a forma de Indicação, com a matéria (minuta do Projeto de Lei) colocada em anexo.

O IGAM permanece à disposição.



DIGIANE SILVEIRA STECANELA
Advogada, OAB/RS 78.221
Consultora Técnica do IGAM



EVERTON M. PAIM
Advogado, OAB/RS 31.446
Consultor Técnico/Revisor do IGAM