



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
042/2019



Matéria: PLL 002/2019

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E INICIATIVA LEGISLATIVA. LEI QUE INSTITUI O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS. DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE DE ORDEM ESTIPULANDO PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO. VÍCIOS FORMAIS CARACTERIZADOS. **ORIENTAÇÃO DESFAVORÁVEL**

Trata-se de pedido encaminhado pela Servidora Viviane Muller Menezes Nunes ao Departamento Jurídico desta Casa Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do Projeto de Lei nº 002/2019, de fevereiro de 2019, de autoria parlamentar, que *dispõe sobre a instituição do programa "Banco de Alimentos do Município de Carazinho"*.

Os motivos constam em anexo à minuta apresentada.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

O Município de Carazinho detém competência legislativa para a instituição do programa social Banco de Alimentos no âmbito do município, por haver, justamente, interesse local (CRFB, art. 30, I c/c LOM, art. 18, XXIII¹).

A simples instituição do *Programa Banco de Alimentos do Município de Carazinho* não seria motivo para sustentar vício formal de iniciativa, por outro lado, o Projeto de Lei **cria atribuições não previstas inicialmente pelo Poder Executivo²**, invadindo a competência privativa deste.

¹Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 18 – Compete à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

[...]

XXIII – Legislar sobre assuntos de interesse local. (Alterado pela ELO 34/2013).

² Há interferência **direta do legislador na atividade do administrador**, como tem reiteradamente reconhecido esse Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, em casos de leis de iniciativa parlamentar que, por exemplo: (a) criam programas de governo a serem seguidos pelo Poder Executivo; (b) impõem ou vedam a prática de atos administrativos (contratos, permissões, concessões, autorizações, etc.); (c) concedem nomes a prédios públicos, praças ou vias públicas; (d) impõem a inserção de informações em comunicados enviados aos munícipes relativos ao lançamento de impostos; (e) criam sistemas de controle orçamentário, com imposição de envio periódico de informações do Executivo ao Legislativo, sem que haja correspondência com o modelo previsto na Constituição da República e aplicável por força do princípio constitucional da simetria; entre outros (ADIN n. 0152781-56.2013.8.26.0000. Trecho do Parecer proferido pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, em 03 de outubro de 2013).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO



CAPITAL DA HOSPITALIDADE

saber:

Esse, aliás, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL QUE DISCIPLINA MATÉRIA A SER PUBLICADA NA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO. DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. EXISTÊNCIA TAMBÉM DE VÍCIO MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I – Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal). Princípio da simetria. II – Afronta também ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). III – Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. IV – Ação julgada procedente. (ADI 2294, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 10-09-2014 PUBLIC 11-09-2014).

Da mesma forma é o entendimento do TJ/RS:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 7.739/2017, DE SANTA CRUZ DO SUL. 1. ATUALIZAÇÃO DE LISTA DE ESPERA PARA OBTENÇÃO DE VAGAS EM EMEIS (CRECHES MUNICIPAIS), COMUNICAÇÃO DE DESISTÊNCIA POR PARTE ADMINISTRADOS, E FIXAÇÃO DE PRESSUPOSTO E CRITÉRIO DE CLASSIFICAÇÃO DOS SOLICITANTES. MATÉRIA REFERENTE À ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, CUJA INICIATIVA É PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 2. IMPOSIÇÃO DE MERA DIVULGAÇÃO DA LISTA DE ESPERA. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DIREITO FUNDAMENTAL À OBTENÇÃO DE INFORMAÇÕES. PARTICIPAÇÃO POPULAR. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 5º, XXXIII, 37, CAPUT, E §3º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 19, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PRECEDENTES. 1. O Poder Legislativo de Santa Cruz do Sul desbordou de suas atribuições legais ao estabelecer obrigações que implicam aumento de despesas ao Poder Executivo local sem a respectiva dotação orçamentária, além de interferir diretamente na forma de atuação da Secretaria Municipal da Educação, sobretudo na gestão das vagas na rede pública municipal em ensino. A normativa inquinada está a dispor a respeito de matéria atinente à organização administrativa, a qual compete privativamente



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO



CAPITAL DA HOSPITALIDADE

ao Chefe do Poder Executivo deliberar, por força do art. 61, §1º, II, "b", da CF, aplicável por simetria, com base no disposto no art. 82, II e VII, Constituição Estadual. Declarada a inconstitucionalidade dos arts. 2º, parágrafo único e 3º da Lei Municipal n.º 7.739/2017. 2. Longe de disciplinar a forma de prestação dos serviços públicos na área da educação ou imiscuir-se indevidamente nas atribuições dos cargos do quadro de pessoal e órgãos da municipalidade, as normas extraídas do art. 1º, caput, §§ 1º e 2º da Lei n.º 7.739, do Município de Santa Cruz do Sul, dão concreção ao princípio da transparência, decorrência da própria idéia de Estado Democrático de Direito e, em especial, do contido nos arts. 5º, XXXIII (regulamentado pela Lei n.º 12.527/2011), 37, caput, e §3º, II, da Constituição Federal, reproduzido pelo art. 19, caput, da Constituição Estadual, tratando do direito fundamental à obtenção de informações de caráter público e da observância ao princípio da publicidade administrativa. Ao Poder Legislativo, a quem compete exercer o controle externo dos atos dos demais Poderes, afigura-se completamente possível criar obrigações e exigir a implementação de medidas com a finalidade de tornar a atuação pública mais transparente e próxima do cidadão, aproximando-se da almejada participação popular na Administração Pública, atendendo ao disposto na norma do art. 37, §3º, II, da Carta Magna. Reconhecida a constitucionalidade do art. 1º, §§ 1º e 2º da Lei Municipal n.º 7.739/2017. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074203860, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 27/11/2017).

Portanto, a criação de programa que dispõe sobre atribuições de órgãos do Poder Executivo padece de vício formal.

Ademais disso, o Projeto de Lei também viola o princípio da separação dos poderes, pois estipula prazo para a regulamentação da Lei.

No caso, ao estabelecer prazo para o cumprimento da medida, a Câmara efetivamente emite uma ordem, cria uma obrigação ao Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes, inscrito no art. 10³ da Constituição Estadual. Há de se reconhecer, então, que, neste ponto específico, há vício de iniciativa a inquinar de inconstitucionalidade formal do dispositivo legal.

Neste sentido:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.033, DE 21 DE SETEMBRO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DA COLOCAÇÃO DE MESAS, CADEIRAS NO PASSEIO

³ Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO



CAPITAL DA HOSPITALIDADE

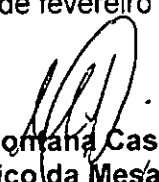
FRONTEIRIÇO A CARROCINHAS, TRAILERS ESTACIONADOS E ASSEMBLADOS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. Limitando-se a Lei impugnada a disciplinar a utilização dos passeios públicos fronteiriços aos estabelecimentos a que faz referência, não há falar em invasão de competência ou violação ao princípio da separação dos poderes. A única mácula que se vislumbra na norma legal em comento diz respeito ao disposto em seu art. 8º, na medida em que determina conduta e prazo que devem ser observados pelo Poder Executivo para regulamentar a Lei. **Afronta ao art. 10 da Constituição Estadual.** A UNANIMIDADE, JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70042180182, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 23/01/2012).

Por tais razões, diante dos vícios formais constatados, esta Procuradoria Legislativa **opina** pela inviabilidade técnico-jurídica do PL 002/2019.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho (RS), 28 de fevereiro de 2019.


Mateus Fontana Casali
Assessor Jurídico da Mesa Diretora
OAB/RS 75.362