



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



ORIENTAÇÃO TÉCNICA
083/2019

Matéria: Substitutivo ao PLL 002/2019

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E INICIATIVA LEGISLATIVA. LEI QUE INSTITUI O PROGRAMA BANCO DE ALIMENTOS. PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI. VÍCIO DE ORDEM CONSTITUCIONAL DO ART. 5º. NÃO VINCULAÇÃO. ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVA

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 Substitutivo ao Projeto de Lei nº 002/2019, de 20 de março 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 municipal, 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 é motivo para sustentar vício formal de iniciativa.

Destarte, o substitutivo apresentado corrige alguns dos vícios contidos no projeto de lei originário, de modo que na atual propositura não se evidencia que a vereadora tratou de regime jurídico de servidores públicos e/ou de criação, atribuições e estruturação de secretarias e órgãos do Poder Executivo.

Além do mais, a despesa daqui advinda, ao que tudo indica, possui caráter irrelevante, de sorte que se dispensa a apresentação de impacto orçamentário-financeiro².

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 (LC 101/00) Art. 16. [...]

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

(LDO 2018): Art. 16. Os procedimentos administrativos de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que trata o art. 16, I e II, da LC nº 101/2000, quando for o caso, deverão ser inseridos no processo que abriga os autos da licitação ou de sua dispensa/inexigibilidade.

§ 1º Para efeito do disposto no art. 16, § 3º, da LC nº 101/2000, serão consideradas despesas irrelevantes aquelas decorrentes da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Por outro lado, o substitutivo replica o vício do projeto originário quando estabelece prazo para a regulamentação da lei, emitindo uma ordem e criando 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.

Assim, há de se reconhecer, neste ponto específico, o 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 FRONTEIRIÇO A CARROCINHAS, TRAILERS ESTACIONADOS E ASSEMBLHADOS, 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.** À 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).

Ressalve-se que não se está a defender que fica ao alvedrio do Chefe do Executivo decidir se expede ou não o ato regulamentar, pois, como adverte CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO:

[...] fácil é compreender-se que, se uma lei depende de regulamentação para sua operatividade, o Chefe do Executivo não pode paralisar-lhe a eficácia, omitindo-se em expedir as medidas gerais indispensáveis para tanto. Admitir que dispõe de liberdade para frustrar-lhe a aplicação implicaria admitir que o Executivo tem titulação jurídica para sobrepor-se às decisões do Poder Legislativo. [...] (*Curso de Direito Administrativo*. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 338).

da despesa, cujo montante no exercício financeiro de 2018, em cada evento, não exceda aos valores limites para dispensa de licitação fixados nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, conforme o caso.

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



Não obstante isso, há sim, como se disse, a inconstitucionalidade do art. 5º da presente propositura, centrado, exclusivamente, na fixação de prazo para a realização da atividade, aspecto que merece correção, o que pode, sem dúvida, ser obtido com a utilização da técnica de redução de texto. Nesse sentido, explica o Min. GILMAR FERREIRA MENDES, em obra doutrinária sobre o tema, que:

A doutrina e a jurisprudência brasileiras admitem a teoria da divisibilidade da lei, de modo que, tal como assente, o Tribunal somente deve proferir a inconstitucionalidade daquelas normas viciadas, não estender o juízo de censura às outras partes da lei, salvo se elas não puderem subsistir de forma autônoma. Faz-se mister, portanto, verificar se estão presentes as condições objetivas de divisibilidade. Para isso, impõe-se aferir o grau de dependência entre os dispositivos, isto é, examinar se as disposições estão em uma relação de vinculação que impediria sua divisibilidade. Impõe-se verificar, igualmente, se a norma que irá subsistir após a declaração de nulidade parcial corresponderia à vontade do legislador. Portanto, devem ser investigadas não só a existência de uma relação de dependência (unilateral ou recíproca), mas também a possibilidade de intervenção no âmbito da vontade do legislador (*Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha*. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 342-3).

Sendo assim, excluir do Substitutivo o art. 5º não traz inconvenientes de ordem objetiva e, tampouco, se afasta da vontade do legislador. Por outro lado, sana de modo eficaz o vício de inconstitucionalidade apontado, impedindo interpretações equivocadas.

Quanto ao mérito propriamente dito, a matéria perpassa, exclusivamente, por um juízo de conveniência e oportunidade dos legisladores, não cabendo, aqui, interferências nesse sentido.

POR TAIS RAZÕES, esta Procuradoria Legislativa **opina** pela viabilidade técnico-jurídica do Substitutivo ao PL 002/2019, **desde que sanado o vício de constitucionalidade contido no art. 5º**.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho (RS), 22 de abril de 2019.


Mateus Fontana Casali
Assessor Jurídico da Mesa Diretora
OAB/RS 75.302