

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 1 de 4

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
149/2019

Matéria: PLL 60/2019

Ementa: PROJETO DE LEI DE VEREADOR. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA MATERIAL ESCOLAR SOLIDÁRIO. MATÉRIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA NÃO PRIVATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º. INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NO PODER EXECUTIVO. NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO. NÃO VINCULAÇÃO. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVAS**

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão Processante à Procuradoria Legislativa desta Casa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do PLL nº 60/2019, de 08 de julho de 2019, de autoria de vereador, que pretende instituir o "Programa Material Escolar Solidário" no município de Carazinho.

O projeto de lei pretende instituir o "Programa Material Escolar Solidário" no município de Carazinho, com objetivo de promover a arrecadação de materiais escolares novos e usados junto às instituições de ensino da rede pública e privada e à comunidade em geral, visando o reaproveitamento e utilização destes materiais pelos alunos da rede municipal de ensino.

Segundo a exposição de motivos:

Este Projeto de Lei tem por objetivo estabelecer o "Programa Material Escolar Solidário" com a finalidade de promover campanha anual de arrecadação de materiais escolares novos e usados, a ser realizada, no período entre o encerramento do ano letivo escolar e início do próximo ano letivo, em escolas da rede pública e privada do Município de Carazinho, bem como perante a comunidade. O "Programa Material Escolar Solidário" se destina, sobretudo, a incentivar e promover o reaproveitamento de materiais escolares em condições de uso por outros estudantes, a fim de evitar o desperdício e desenvolver a solidariedade e sustentabilidade na comunidade escolar de Carazinho. A medida proposta se concretizará com o empenho e participação de alunos, professores, diretores, pais e toda comunidade local, de modo que atenderá a intenção solidária de favor dos estudantes cujas famílias possuem dificuldades financeiras para adquirir material escolar e incentivará o agir consciente e sustentável das crianças e adolescentes. Assim, solicita-se a apreciação e aprovação deste projeto que muito beneficiará os estudantes de nossa cidade.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Preliminarmente.

O Município de Carazinho detém competência legislativa para instituir o *Programa Material Escolar Solidário* no âmbito municipal, por haver, justamente,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 2 de 4

interesse local (CRFB, art. 30, I c/c LOM, art. 18, XXIII¹).

Da mesma forma, a simples instituição do *Programa Material Escolar Solidário*² no município, por si só, seria incapaz de caracterizar o vício de iniciativa. Por outro lado, a propositura dispõe sobre atribuições de secretaria da Administração Pública local (vide art. 2^o³), o que inegavelmente é de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo⁴.

Nessa linha ensinam GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, ao tratarem da iniciativa privativa do Presidente da República, à luz do art. 61, § 1^o, I e II, da Constituição Federal, reserva-se "... ao chefe do Executivo (reserva-se) a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...) versem sobre organização administrativa..." ("Curso de Direito Constitucional" Ed. Saraiva 2013 4.1.1.6. p. 868).

Esse, aliás, é o entendimento do TJ/RS:

Ementa: 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. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº

¹ Art. 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 "[...] Com objetivo de promover a arrecadação de materiais escolares novos e usados junto às instituições de ensino da rede pública e privada e à comunidade em geral visando o reaproveitamento e utilização destes materiais pelos alunos da rede municipal de ensino".

³ Art. 2º. O "Programa Material Escolar Solidário" será coordenado pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura e se realizará no período próximo ao encerramento do ano letivo perdurando até o início do próximo período letivo.

Parágrafo único. Para efetivação das medidas necessárias à execução do "Programa Material Escolar Solidário" poderá ser realizado termo de parceira entre a Secretaria Municipal de Educação e entidades públicas ou privadas, inclusive, para fins de organização, limpeza, distribuição e demais atividades necessárias para assegurar condições de uso dos materiais escolares arrecadados.

⁴ (CERS): 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.

(LOM): Art. 29. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: [...]

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública; [...]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 3 de 4

70079286480, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 04/02/2019).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.140/2017, DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. OBRIGA A FIXAÇÃO EM LOCAL VISÍVEL DO NOME, DO HORÁRIO DE TRABALHO, DA FUNÇÃO E DA ESPECIALIDADE DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NOS SERVIÇOS DE SAÚDE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. MATÉRIA QUE COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEGISLAR PRIVATIVAMENTE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal proposta pelo Poder Legislativo que cria atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, porquanto são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 60, inc. II, alínea "d", da Constituição Estadual). Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos arts. 8º, caput, e 10 da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70076599430, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 09-07-2018).

Como supramencionado, o vício de iniciativa não se dá pela criação do programa previsto na propositura, mas sim pela atribuição direcionada à secretária da educação e cultura.

A partir desse raciocínio, percebe-se que o art. 2º do PLL nº 60/2019 merece a devida correção, o que pode, sem dúvida, ser obtido com a utilização da técnica adequada, como explica o Min. GILMAR FERREIRA MENDES:

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).

Pelo referido, a retificação do art. 2º não traz inconvenientes de ordem objetiva e, tampouco, afasta a vontade do legislador, em contrapartida, sana de modo eficaz o vício de inconstitucionalidade apontado, impedindo interpretações equivocadas.

No mais, a despesa para efetivação do "Programa Material Escolar Solidário" no município de Carazinho, ao que tudo indica, possui caráter irrelevante, de sorte que se dispensa a apresentação de impacto orçamentário-financeiro⁵.

⁵ (LC 101/00) Art. 16. [...]

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



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO

CAPITAL DA HOSPITALIDADE



Página 4 de 4

Destarte, não há óbice quanto ao mérito da propositura, passando, exclusivamente, por um juízo de conveniência e oportunidade, não cabendo, aqui, interferência nesse sentido.

Por fim, alerta-se sobre a utilização equivocada do termo "parceira" ao invés de "parceria", no parágrafo único do art. 2º.

É a fundamentação.

POR TAIS RAZÕES, opino pela viabilidade técnico-jurídica do PLL nº 60/2019, observadas as ressalvas acima realizadas.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 10 de julho de 2019.


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

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 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.