



Porto Alegre, 26 de janeiro de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 1.867/2021

I. O Poder Legislativo do Município de Carazinho solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei datado de 18 de janeiro de 2021 e protocolado sob nº 30738, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “Institui o Sistema de Transparência e Controle de Obras Públicas – SISTCOP no Município de Carazinho”.

II. Preliminarmente, constata-se que o objeto da proposição é, em suma, de cunho eminentemente local, respaldada pelo inciso I do art. 30 da Constituição Federal¹.

Com relação à deflagração do processo legislativo, destaca-se o disposto no julgamento do Supremo Tribunal Federal, o qual gerou a repercussão geral nº 917, a qual desconhece a reserva privativa do Chefe do Poder Executivo aquelas, exclusivamente, elencadas no § 1º do art. 61 da CF, garantindo desta forma, iniciativa privativa do Prefeito proposições que tratem sobre a estrutura, atribuições dos órgãos vinculados ao Poder Executivo e o regime jurídico dos servidores.

Por este viés, analisa-se a proposição à luz dos incisos VI e X do art. 53² da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que a estruturação da Administração e o provimento de serviços são, em suma, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Deste modo, diante da interpretação jurisprudencial citada no parágrafo anterior, ao aplicar medidas de cunho estrutural a outro ente, aplicando inclusive atribuições, a proposição acaba por restar eivada de vício de iniciativa, colidindo diretamente com o princípio da independência entre os Poderes³.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 53 Compete privativamente ao Prefeito:
[...]
VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;
(...)
X – planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

³ Constituição Federal:
Art. 2º São Poderes da União, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo** e o Judiciário.
Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:
Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



Ademais, acerca do tema pertinente ao controle de obras públicas, a Administração Municipal já está obrigada a disponibilizar dados relativos ao andamento destas ao Tribunal de Contas do Estado, através do Sistema de Controle Externo SISCOP⁴ (sistema para Controle de Obras Públicas), para que seja exercida devida fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado.

A título de exemplos, cita-se decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, embora não sejam idênticas à do projeto de lei ora analisado, versam sobre matérias similares à transparência e controle de atos e obras públicas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. LEI Nº 956/2007 DO MUNICÍPIO DE GLORINHA. ENVIO MENSAL DE RELATÓRIO DE ATIVIDADES. **EXACERBAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO**. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei que estipula o envio mensal à Câmara de Vereadores de relatório de atividades das Secretarias da Saúde, Obras e Agricultura. **Embora o Poder Legislativo tenha por mandamento a fiscalização dos atos do Poder Executivo** e a publicidade seja imposição constitucional, não se admite a permanente devassa daquele Poder sobre este, pois **a liberdade para se dispor de mecanismos de fiscalização contábil, financeira, operacional e patrimonial encontra limites na moldura constitucional e infraconstitucional**. A lei ora impugnada constitui-se em flagrante **excesso na função fiscalizadora do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo**, motivo por que não há como afastar-se sua **inconstitucionalidade**. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE**. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70021012067, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. LEI MUNICIPAL NO. 3.750/2007, QUE IMPÕE AO EXECUTIVO A OBRIGAÇÃO DE REMETER, ATÉ 15 DIAS DE SUA EFETIVAÇÃO, A RELAÇÃO DE COMPRAS, DAS OBRAS E SERVIÇOS CONTRATADOS, DOS RESPECTIVOS ADIANTAMENTOS, CONTRATOS FINANCEIROS, EMPRÉSTIMOS DE QUALQUER NATUREZA QUE IMPLIQUEM DESPESA FINANCEIRA, CELEBRADOS NO MÊS, IGUAL OU SUPERIOR A 32 URMS. **INADMISSÍVEL SUBORDINAÇÃO DE UM PODER AO OUTRO. INDEVIDA INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE OS ATOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. FERIMENTO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES**. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 10 E 61, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E 61, PARÁGRAFO 1º, II, A, E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Lei Orgânica do Município de Carazinho:

Art. 3º - São Poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo**.

Parágrafo Único – Salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica, **é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e ao cidadão investido na função de um deles, o exercício de função em outro**. (grifou-se)

⁴ < http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/siscop > acesso em 26.01.2021.



JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70021710256, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em: 17-03-2008) (grifou-se)

Por fim, diga-se que embora seja louvável a proposição apresentada para a transparência e o controle de gastos na Administração Pública do Município, infelizmente a mesma só poderá ser encaminhada ao Prefeito na forma de indicação, eis que a sua aprovação sem a observância da competência da iniciativa no processo legislativo acarretaria na nulidade da norma, consoante as palavras de Gilmar Ferreira Mendes⁵.

III. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei analisado, por apresentar vício de iniciativa, porque neste caso a iniciativa parlamentar acaba por se referir a serviços públicos e atribuições de órgãos públicos, matérias de competência reservada ao Executivo, contrariando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, conforme disposto nas Constituições Federal e Estadual, e na Lei Orgânica do Município, além da jurisprudência já consolidada a respeito.

Por ser meritório, a título de sugestão, o texto da proposição pode ser alterado como objeto de Indicação ao Executivo, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal, pois assim o Vereador preserva a autoria da proposição perante o agente político que detém competência para a matéria.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

⁵ Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas" (em "Jurisdição Constitucional". São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p. 263).