



Porto Alegre, 15 de março de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 6.208/2021.

I. A Câmara Municipal de Carazinho formula consulta ao IGAM, solicitando Orientação Técnica acerca do Projeto de Lei Legislativo nº 15, de 2021, que institui o programa Municipal de apoio aos catadores de materiais recicláveis.

II. Inicialmente, ao analisarmos a competência municipal para legislar acerca do objeto da proposição telada, verifica-se que a matéria abordada (instituição de programa Municipal de apoio aos catadores de materiais recicláveis) é assunto de interesse eminentemente local. Assim, observado o pacto federativo de distribuição de competências entre os entes federados, constante da Constituição Federal¹, impositivo concluir que tem o Município competência para dispor acerca da matéria.

No que respeita ao exercício da iniciativa legislativa, observa-se que, o Supremo Tribunal Federal em julgamento ao qual foi conferida repercussão geral (Tema 917), asseverou que as matérias cuja iniciativa é reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas exaustivamente elencadas no art. 61, § 1º, da CF/88, sendo, portanto, da iniciativa privativa do prefeito matérias relativas estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo e do regime jurídico de servidores públicos municipais.

Sendo assim, no que se refere ao exercício da iniciativa legislativa, verifica-se que não pode o Poder Legislativo desencadear o processo legislativo referente à matéria atinente as atribuições das Secretarias e órgãos municipais², porque esta é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, na forma estabelecida na LOM.

Essa é a lição de Gilmar Ferreira Mendes quando afirma que *"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

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 4.244/2015 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE POSTULATÓRIA DA PROCURADORA DO MUNICÍPIO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Prefeito Municipal de Canguçu outorgado mandato específico para o ingresso da presente ação direta de inconstitucionalidade à Advogada firmatária da petição inicial, fica afastada a arguição de ilegitimidade postulatória. 2. **Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham não apenas sobre a criação e estruturação, mas também atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, bem como sobre a organização e funcionamento desses órgãos.** 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de legislar instituindo o Programa Impulsão Agropecuária. Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, "d", art. 82, inc. III, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70065371080, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015)



Constitucional". São Paulo: Editora Saraiva, 1998, p. 263).

No caso concreto, a implementação da medida objeto da proposição analisada interfere diretamente na organização e funcionamento da administração, na medida em que, de forma expressa (arts. 2º, 3º e 4º, do texto projetado), delega atribuições à órgão vinculado ao Poder Executivo, tema da competência privativa do Prefeito, na forma do disposto na LOM, em evidente afronta ao princípio da independência dos poderes.

Nesse sentido, veja-se a pontual jurisprudência do TJSP quanto a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar, com objeto muito semelhante ao tema examinado:

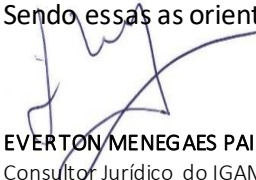
"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.718, de 3-5-2019, do Município de Guarulhos, de autoria de vereador, que cria o 'Programa Municipal de Assistência à Criança Portadora de Microcefalia e dá outras providências.' – Incompatibilidade com os princípios da harmonia e independência entre os Poderes e da reserva da Administração – Ocorrência. 1 – Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município de Guarulhos. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. 2 – Inconstitucionalidade formal e material. Atividade legislativa que não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à instituição de política pública: cria obrigações e delimita a forma e o modo de agir da Administração Pública, trata das atribuições da Secretaria Municipal de Saúde e determina a prática de atos administrativos materiais. 3 – Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 2, 25, 47, II, XIV e XIX, a'. Ação procedente."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2143208-13.2020.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/03/2021; Data de Registro: 05/03/2021)

III. Dito isto, conclui-se no sentido de que não tem o vereador legitimidade para deflagrar o processo legislativo que objetiva impor conduta administrativa ao governo municipal, razão pela qual opina-se pela inviabilidade jurídica da proposição do texto enviado para análise como projeto de lei por vereador.

O Vereador poderá sugerir, através de indicação, a adoção da medida ao Prefeito, nos termos do Regimento Interno.

Sendo essas as orientações necessárias, o IGAM permanece à disposição.


EVERTON MENEGÃES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446