



Porto Alegre, 3 de janeiro de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 137/2019

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, por meio de sua Procuradoria Jurídica, solicita análise e orientação acerca do projeto de lei nº 1, de 2019, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “Dispõe sobre a alteração do pictograma que representa os idosos em placas de atendimento prioritário no Município de Guaíba, e dá outras providências”.

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se prevista nas competências conferidas aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme estabelecem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal².

Demonstrada a competência legiferante do Município, em que pese a relevância da matéria, no contexto da propositura de um projeto de lei determinados aspectos de ordem técnica podem afetar a sua regular tramitação. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo. Assim, deve-se examinar a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Nas letras de André Leandro Barbi de Souza³, a iniciativa legislativa vem a ser o seguinte:

É a fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. **Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo.** (grifou-se)

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

³ A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.



À primeira vista, considerando que a matéria objeto da proposição em análise demanda atos de fiscalizações, autuações e aplicações de multas, enfim, serviços reservados pela Lei Orgânica Municipal ao competente órgão da Prefeitura⁴, então poder-se-ia estar diante da indevida atribuição de funções pelo Legislativo ao Executivo e, assim, poderia afrontar o princípio da independência e harmonia entre os Poderes⁵. Entretanto, não há a criação de novas despesas não autorizadas para o Município, bem como não cria nenhuma nova atribuição ao Poder Executivo, que já possui o dever de fiscalizar, autuar e aplicar multas em decorrência de suas funções institucionais.

Nesse contexto, diga-se que o Supremo Tribunal Federal tem entendido que não há esta interferência entre os Poderes em casos como este, como se destaca no trecho transcrito abaixo decisão proferida nos autos do Recurso Extraordinário (RE) nº 745660 pelo Ministro José Antônio Dias Toffoli:

Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...)” (ADI nº 3394/AM, Rel. Min. Eros Grau, Dje 15/8/08).

Dessa forma, o STF e outros Tribunais do país sustentam que a análise da constitucionalidade da iniciativa deve restringir-se às matérias elencadas no art. 61, § 1º, da CF, para o Executivo, aplicável aos Municípios pelo princípio da simetria.

⁴ Art. 52 - Compete privativamente ao Prefeito:
(...)

X – planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

⁵ 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.

Lei Orgânica do Município de Guaíba:

Art. 2º - **São poderes do Município, independentes e harmônicos, o Legislativo e o Executivo.**

Parágrafo Único – **É vedada a delegação de atribuições entre poderes.** (grifou-se)





IGAM[®]

III. Diante do exposto, conclui-se que o projeto de lei nº 1, de 2019, possui objeto juridicamente viável, podendo então seguir os demais trâmites do processo legislativo até deliberação de mérito do Plenário desta Casa de Leis, por não conferir nenhuma nova atribuição às funções institucionais do Poder Executivo, assim como não cria novas despesas para o Município, mas tão somente prioriza o interesse público.

O IGAM permanece à disposição.



Roger Araújo Machado

OAB/RS 93.173B

Consultor do IGAM

