

Orientação Técnica IGAM nº 20.175/2019.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS através de matéria enviada ao IGAM, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 046, de 2019, com origem parlamentar, que institui no âmbito do Município de Guaíba Semana Municipal da Enfermagem.

II. A proposta telada, em que pese se possa identificar ser meritória, na medida em que objetiva implementar eventos voltado a conscientização acerca da gravidade da depressão infanto-juvenil, carece de constitucionalidade, em razão apresentar-se maculada por vício de iniciativa, inconformidade que inviabiliza, juridicamente, sua tramitação.

Observe-se, neste sentido, que a Lei Orgânica do Município de Guaíba, em seu art. 52, VI¹, estabelece que compete privativamente ao Prefeito dispor acerca da organização e funcionamento da administração municipal.

Na mesma senda, a LOM, em seu art. 119, II², estabelece que é competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre organização administrativa, matéria orçamentária e serviços públicos.

Referido comando legal tem matriz constitucional no disposto no art. 61, § 1º, da Carta Política Nacional, de observância obrigatória por todos os entes federação, que estabelece reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo relativamente as matérias que digam respeito a estruturação e as atribuições dos órgãos da Administração.

Neste sentido 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 elencadas no art. 61, § 1º, da CF/88, sendo, portanto, da iniciativa privativa do prefeito as matérias relativas estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo.

¹Art. 52 - Compete privativamente ao Prefeito:

....

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração na forma da Lei;

² Art. 119 É competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

....

I - organização administrativa, matéria orçamentária e serviços públicos;



Sendo assim, no que se refere ao exercício da iniciativa legislativa no caso concreto, verifica-se que não pode o Poder Legislativo desencadear o processo legislativo referente a gestão administrativa municipal, notadamente no que se refere a imposição de atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, como se verifica do art. 2º, III, do texto projetado.

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

No mesmo sentido, veja-se a recentíssima jurisprudência do TJRS acerca da temática pertinente a necessária observância do princípio da independência dos Poderes:

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)

No caso concreto, a proposição analisada, de forma expressa, em seu art. 2º, III, determina atribuições a unidade administrativa do Poder Executivo, notadamente a Secretaria Municipal de Saúde, em evidente afronta ao princípio da independência dos poderes, circunstância que inviabiliza juridicamente a proposição.

Todavia, o projeto poderá ser melhorado, no sentido de que seja extraído deste o dispositivo ensejador da incongruência apontada, com o que restará viável sua tramitação e posterior deliberação de mérito pelo Plenário.





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 do projeto de lei 046/2019.

Na forma em que se apresenta, Vereador poderá sugerir, através de indicação, a adoção da medida ao Prefeito, nos termos do Regimento Interno.

O IGAM permanece à disposição.

EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM

