



Porto Alegre, 30 de agosto de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 22.777/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, solicita orientação acerca de Projeto de Lei nº 74, de 2017, de origem do mesmo Poder, que visa criar “o setor de empréstimo de livros as pessoas com deficiência física em suas residências para leitura e pesquisa”.

II. A organização dos serviços e a criação de departamentos da administração pública municipal vem a ser assunto de interesse local, de acordo com o inciso I do art. 30, da Constituição Federal¹.

No entanto, é necessário que se verifique na Lei Orgânica Municipal a quem compete a iniciativa legislativa para deflagrar o Projeto de Lei neste sentido.

Para melhor compreensão da temática, utiliza-se a lição da obra do advogado e autor André Leandro Barbi de Souza² sobre o assunto. No livro “O que é ser Vereador em perguntas e respostas” o autor refere:

27) Como é possível identificar as matérias que são de iniciativa de vereador?

As matérias de iniciativa de vereador não são referidas expressamente. A lei orgânica do município define exaustivamente as matérias de iniciativa do Prefeito. Por dedução, se o assunto que se pretende legislar não constar do conjunto de hipóteses indicado como de matérias privativas do prefeito, a iniciativa poderá ser exercida por vereador. Toda lei orgânica de município tem um artigo dedicado à indicação de matérias sujeitas à competência do prefeito. Essa é a referência! Se o assunto do projeto de lei lá constar, sua iniciativa ficará restrita ao prefeito; se o assunto lá não constar, poderá o vereador, se julgar conveniente e oportuno, apresentá-lo sob a forma de projeto de lei.³

Deste modo, é a Lei Orgânica Municipal, LOM, que estabelece quem poderá deflagrar o processo legislativo acerca de cada assunto que esteja na competência legiferante do Município. Deve também a LOM guardar simetria na

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² SOUZA. André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013, p. 31 e 32.

³ SOUZA. André Leandro Barbi de. O que é ser vereador/André Leandro Barbi de Souza. Porto Alegre. Editora Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos. 2017. p. 40.





reserva de iniciativa de matérias próprias do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o art. 61 da Constituição Federal.

III. Reforça o entendimento posto a manifestação datada de 2017 do Supremo Tribunal Federal, em decisão de repercussão geral, no recurso extraordinário com agravo nº 878.911, Rio de Janeiro, reafirma nosso posicionamento:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (RELATOR: MIN. GILMAR MENDES. RECTE. (S): CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO) (grifou-se)

Cabe destacar parte final do acórdão:

(...) No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescenta-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, **não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)**. Dessa forma, na linha da jurisprudência desta Corte, conheço do agravo para dar provimento ao recurso extraordinário e reformar o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a fim de declarar a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. (Grifou-se)

Desta maneira, não é livre ao Vereador deflagrar processo legislativo dispondo sobre a criação de órgão na administração ou atribuições para suas secretarias.





IV. Desta forma, ao analisar o texto projetado, considerando que a pretensão da Vereadora seja de criação de um setor na biblioteca pública, verifica-se interferência do Poder Legislativo nas atribuições do poder Executivo, precisamente na organização e funcionamento da administração, tendo em vista que, além de criar setor na administração pública, cria atribuições para órgãos do outro poder.

Ademais, ao dispor sobre assuntos que estão reservados ao Prefeito, a Câmara acaba por ferir o princípio da independência e harmonia entre os poderes, de acordo com o art. 2º da lei Orgânica Municipal:

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

Entretanto, para situações desta natureza, em que a iniciativa legislativa está reservada ao chefe do Executivo, existe a possibilidade dos Vereadores dizerem por meio de Indicação as políticas públicas que a população deseja, lembrando que a Câmara é a representação do Povo, para quem se destinamos serviços públicos.

V. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 74, de 2017, tendo em vista que não se vislumbram obstáculos para sua tramitação, desde que restem atendidos todos os trâmites regimentais previstos.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM

Mariana Gloria de Assis
OAB/RS 79.079
Consultora do IGAM

