



Porto Alegre, 11 de outubro de 2017.

## Orientação Técnica IGAM nº 26.554/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, através de consulta enviada ao IGAM pelo servidor Fernando, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 109, de 2017, com origem parlamentar, que dispõe sobre a inclusão da frase "Guaíba Berço da Revolução Farroupilha" no Hino Municipal.

II. A Constituição Federal de 1988 afirma a posição dos Municípios como entes federados, dotados de autonomia política, financeira e administrativa, regidos por suas Leis Orgânicas<sup>1</sup>.

Aos entes municipais foram distribuídas as competências legislativas, especialmente a de legislar sobre assunto de interesse local, de acordo com o art. 30, inc. I<sup>2</sup>, da Constituição Federal, comando reiterado no art. 6<sup>º</sup> da Lei Orgânica Municipal.

Art. 6<sup>º</sup> 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;

Neste sentido, na medida em que legislar sobre o hino municipal insere-se no contexto de interesse local, tem-se por competente o Município para dispor sobre a matéria.

III. Lado outro, no que respeita ao exercício da iniciativa legislativa, verifica-se que o texto projetado estabelece uma série de procedimentos administrativos a serem pelo Poder Executivo, objetivando a consecução de seu objeto. Tais

<sup>1</sup> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

<sup>2</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>3</sup> Art. 6<sup>º</sup> 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;



disposições, inseridas em toda a extensão do texto, ferem o princípio da independência e harmonia entre os poderes, esculpido no art. 2º da Constituição Federal, art. 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e no art. 6º da Lei Orgânica Municipal.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal da Lei, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa

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 Constitucional", Saraiva, 1998, pág. 263).

Em síntese, a proposição analisada, por tratar de matéria tipicamente administrativa, impondo atribuições e despesas ao Poder Executivo, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Prefeito.

Nesse sentido é a jurisprudência do TJ/RS. Senão vejamos:

**Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA. LEI Nº 2.785/2012, QUE ALTERA DISPOSITIVO DA LEI MUNICIPAL N.º 2.381/2010. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. 1. O controle de constitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo municipal tendo como parâmetro de constitucionalidade a Lei Orgânica, na esteira de reiterados precedentes do Supremo Tribunal Federal, é inadmissível, por absoluta falta de previsão constitucional (STF, RE 175.087/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 19/03/2002). Dito de outro modo, se a lei ou ato normativo municipal afronta diretamente a Lei Orgânica do ente político, e não a Constituição, a hipótese é de ilegalidade, não sendo objeto de ação direta de inconstitucionalidade (STF, ADI 1540/MS, Rel. Min. Maurício Correa, j. 25/06/1997). 2. **Em plano de inconstitucionalidade formal, o regramento municipal impugnado, ao criar proposta cujos mecanismos para a execução são atribuídos ao Poder Executivo, foi além da esfera de competência reconhecida ao Poder Legislativo, interferindo diretamente na organização administrativa do Município. Violação ao que assentam os artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, d, 82, inciso VII, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050085018, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/12/2013)****



IV. O fato da proposição ser autorizativa (art. 1º) não afasta o vício de iniciativa, pois, consoante o entendimento assentado pelo Poder Judiciário, não significa mera concessão de faculdade ao Prefeito para que assim proceda, possuindo evidente caráter impositivo, consoante se verifica da decisão a seguir transcrita:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE HERVAL. LEI AUTORIZATIVA. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal nº 1.101/2013, do Município de Herval, que dispõe sobre o transporte para locomoção de alunos de Herval para Arroio Grande/RS, por tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é do Chefe do Executivo. 2. **A expressão "fica o Poder Executivo Municipal autorizado a viabilizar transporte..."**, em que pese a louvável intenção do legislador, não significa mera concessão de faculdade ao Prefeito para que assim proceda, possuindo evidente caráter impositivo. 3. **Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso VII, todos da Constituição Estadual.** AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70055716161, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 28/10/2013)

V. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 109, de 2017, uma vez que a iniciativa legislativa não foi corretamente exercida, consoante as colocações postas nesta Orientação.

No entanto, considerando a relevância do tema, pode o Vereador sugerir a matéria via indicação ao Chefe do Poder Executivo, para que este avalie a oportunidade e conveniência para a Administração da implementação das medidas.

O IGAM permanece à disposição.



**Everton M. Paim**  
OAB/RS 31.446  
Consultor do IGAM



**Marcos Daniel Leão**  
OAB/RS 37.981  
Consultor do IGAM

