



Porto Alegre, 3 de novembro de 2017.

## Orientação Técnica IGAM nº 28.561/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, por meio do agente público Fernando, solicita orientação acerca de Projeto de Lei nº 122, de 2017, de origem do mesmo Poder, que visa criar o Programa de Prevenção e Combate ao Bullying nas Escolas Municipais.

II. Na divisão de competências legislativas estabelecidas pela ordem constitucional, aos entes municipais foi reservada competência legislativa para legislar sobre assunto de interesse local, de acordo com o inciso I do art. 30, da Constituição Federal.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Assim, instituir programas na área educacional consiste em assunto de interesse local, portanto, encontra-se entre a matéria objeto da proposição analisada inserida na competência legislativa municipal.

Deste modo, é preciso observar a iniciativa legislativa acerca do assunto, valendo-se da lição disponível na doutrina de André Leandro Barbi de Souza<sup>1</sup>:

A iniciativa 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).

Quanto à iniciativa legislativa para deflagrar o processo legislativo, o parâmetro para as matérias de iniciativa privativas do Prefeito está na simetria com o

<sup>1</sup> SOUZA, André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013, p. 31 e 32.





disposto no § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que estabelece os assuntos privativos do Presidente da República. Neste sentido, exarou decisão de repercussão geral no recurso extraordinário com agravo nº 878.911, Rio de Janeiro:

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).

Ocorre que, no caso concreto, encontram-se presentes atribuições criadas para órgão do Poder Executivo, precisamente a Secretaria Municipal de Educação, verificando-se o vício de iniciativa, conforme se depreende de decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 468/2014 ORIUNDA DA CÂMARA DE VEREADORES DE PANTANO GRANDE. CRIAÇÃO DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS E À VIOLÊNCIA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. A Lei Municipal n.º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, que regulamenta o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, apresenta vícios de ordem formal e material, afrontando os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 61, inciso I, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064362007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 14/09/2015)

III. Realizadas estas considerações, importa manifestar que a proposição analisada apresenta-se inadequada no que diz respeito à iniciativa legislativa, uma vez que estabelece obrigações ao órgão que coordena os trabalhos das escolas, acarretando interferência no Poder Executivo, ferindo, assim, o princípio da independência dos poderes, como estabelece a LOM<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Art. 2º São Poderes do Município, independentes, o Legislativo e o Executivo.





Para que se viabilizem proposições de iniciativa legislativa da Câmara, é preciso adotar o parâmetro da decisão de repercussão geral do STF, citada nesta Orientação Técnica.

**IV.** Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica de tramitação do Projeto de Lei nº 122, de 2017, pelas razões expostas nesta Orientação Técnica. Reiterando que resta condicionada à observância do § 1º do art. 61 da CF a apresentação de proposições de iniciativa legislativa da Câmara.

Da forma como foi apresentada, considerando sua importância, a matéria pode ser encaminhada ao Poder Executivo por meio de Indicação.

O IGAM permanece à disposição.

**Rita de Cássia Oliveira**  
OAB/RS 42.721  
Consultora do IGAM

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

---

§ 1º É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.

§ 2º O cidadão investido na função de um deles não pode exercer a de outro.

