



Porto Alegre, 7 de novembro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 29.332/2017.

I. O Poder Legislativo de Guaíba, RS, através do Sr. Fernando, solicita ao IGAM análise e orientação acerca de alterações pretendidas ao texto da Lei Orgânica Municipal, conforme arquivo enviado em anexo à consulta.

II. Inicialmente, em relação à revisão da Lei Orgânica, discorre o autor André Leandro Barbi de Souza, na obra *O que é ser vereador em perguntas e respostas*¹:

79) É possível elaborar nova lei orgânica municipal?

Não, pois somente com uma nova Constituição Federal será possível elaborar uma nova lei orgânica municipal. Além disso, cabe informar que não é toda a matéria da lei orgânica que pode ser modificada. Por exemplo, a cláusula de independência entre os Poderes Legislativo e Executivo, a fim de assegurar autonomia e harmonia, não poderá ser modificada.

80) De que forma pode ser feita a alteração da lei orgânica do município?

Para modificar a lei orgânica do município, é preciso atender aos requisitos estabelecidos no caput do art. 29 da Constituição Federal. O primeiro passo é a apresentação de uma proposta de emenda à lei orgânica municipal. Essa proposta de emenda à lei orgânica municipal deve ter o apoio de um terço dos vereadores. A proposta de emenda à lei orgânica também pode ser apresentada pelo prefeito. A instrução da proposta de emenda à lei orgânica municipal caberá a uma comissão especial criada para este fim. Com o respectivo parecer, a proposta de emenda à lei orgânica será inserida na ordem do dia, em sessão plenária, para discussão e votação. A sua deliberação ocorrerá em duas discussões e em duas votações, com necessidade de aprovação, nas duas votações com voto favorável da maioria qualificada (dois terços) dos vereadores. Vencida esta etapa, a matéria segue para a mesa diretora, para promulgação e publicação. É importante observar que, no caso da emenda à lei orgânica, a matéria não será encaminhada ao Poder Executivo para fins de veto ou sanção.

Dito isso, em se tratando de revisão de dispositivos da Lei Orgânica do Município de Guaíba, a medida demanda a apresentação de Projeto de Emenda à Lei Orgânica (espécie legislativa), prerrogativa tal que compete a um terço dos membros

¹ SOUZA, André Leandro Barbi de. *O que é ser vereador em perguntas e respostas*. Porto Alegre: IGAM Editora, 2017, p. 62-63.



da Câmara de Vereadores ou ao Prefeito Municipal, a teor do que dispõe a própria Lei Orgânica:

Art. 35 A Lei Orgânica pode ser emendada mediante proposta:

I - Vereadores;

II - do Prefeito;

III - dos eleitores do Município;

§ 1º No caso do item I, a proposta deverá ser subscrita por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara municipal;

§ 2º No caso do item III, a proposta deverá ser subscrita no mínimo por 5% (cinco por cento) dos eleitores do Município.

Art. 36 Em qualquer dos casos do artigo anterior, a proposta será discutida e votada em duas Sessões dentro de 60 (sessenta) dias a contar de sua leitura em Plenário, e ter-se-á por aprovada quando obtiver em ambas as votações, 2/3 (dois terços) dos votos dos membros da Câmara Municipal.

Art. 37 A emenda da Lei Orgânica Municipal será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

Após a votação, se atingido o quórum de aprovação de dois terços dos Parlamentares, em dois turnos de votação, o Projeto de Emenda será promulgado pela Mesa, conforme acima colacionado.

De tais premissas, já se pode concluir pela adequação da iniciativa à propositura, eis que subscrita por seis componentes da Câmara, o que perfaz quórum superior a um terço dos membros da Casa Legislativa.

III. Noutro giro, em relação à aplicação da técnica legislativa, à luz do que determina a Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, tem-se que, havendo a necessidade de acréscimo de artigo em meio a artigos já existentes, a numeração do novo dispositivo deverá seguir a regra do art. 12, III, “b”, da lei complementar federal de regência, já anteriormente destacada, como é o caso, exemplificativamente, do art. 8ºA.

Em tais hipóteses, não deve ser acrescido traço (-) entre a numeração e a letra que sinaliza o acréscimo, seguido de ponto (.), devendo-se fazer constar a numeração da seguinte forma: “Art. 8ºA.”

Também é inadequada a utilização de aspas, o que deve ser revisto ao longo de toda a proposta legislativa.

Os artigos, até o 9º, deverão estar acompanhados do símbolo “º” e não “o”, pois o segundo se refere à simbologia adotada para medição de temperatura.

Ainda nesse sentido, os artigos (até o 9º) e os parágrafos (exceto no caso de “parágrafo único”) não deverão ser seguidos de ponto ou traço.



A utilização de “(NR)” deverá ser reservada ao texto quando publicado, sendo inadequado que assim se faça enquanto proposta legislativa.

Além disso, a fim de organizar a matéria e melhorar a visualização das modificações pretendidas, sugere-se a padronização do espaço adotado para a marcação dos parágrafos, bem como entre os próprios dispositivos.

IV. Quanto ao conteúdo:

- ✓ O art. 1º dá redação sugerida ao art. 3º do atual texto da LOM, o que observa o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996.
- ✓ O art. 2º dá redação sugerida ao art. 8º do atual texto da LOM, suprimindo a necessidade de autorização legislativa para a assinatura de convênios, pelo Poder Executivo Municipal, o que conta com respaldo jurisprudencial já consolidado.
- ✓ O art. 3º acresce o art. 8ºA à LOM, de modo a permitir que o Município participe de consórcios intermunicipais, o que encontra raiz constitucional no art. 241 da CF.
- ✓ O art. 4º dá nova redação ao art. 10 e acresce ao dispositivo parágrafo único, em atenção ao art. 29 da CF, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009.
- ✓ O art. 5º cria na LOM o art. 10A, a fim de acrescentar dispositivo que trate da aptidão dos Vereadores para o exercício da vereança.
- ✓ O art. 6º modifica o texto do art. 11, de modo que, no *caput*, conste o calendário legislativo federal, à luz do princípio da simetria; nesse passo, o dia e a hora da sessão plenária ordinária, a fim de gerar o efeito convocatório, também passa a constar expressamente na LOM conforme a nova redação conferida ao § 1º; por sua vez, as regras dos demais parágrafos são decorrências diretas das alterações produzidas no art. 57 da CF, pela Emenda Constitucional nº 50, de 2006.
- ✓ O art. 7º altera a redação do art. 12, como forma de reserva ao Regimento Interno da Casa Legislativa dispor a respeito de suas comissões.
- ✓ O art. 8º altera o art. 18 da LOM, à luz do disposto no art. 47 da CF.
- ✓ O art. 9º modifica o art. 21 da LOM, a fim de alinhá-lo à norma do art. 50 da CF.



✓ O art. 10 altera a redação do art. 24, acrescentando hipótese de perda de mandato, consoante prevê o art. 55 da CF. Nesse ponto, em face da Emenda Constitucional nº 76, de 2013, é inadequada a previsão de voto secreto, nas deliberações que tratem da perda do mandato, o que exige ajuste do texto projetado.

A propósito, a Emenda Retificativa que acompanha a proposição, nesse ponto, assiste razão. No entanto, a Emenda altera a sistemática prevista nos §§ 2º e 3º do art. 55 da CF, o que é inadequado. Veja-se, por exemplo, que a hipótese prevista no inciso III do dispositivo constitucional (deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada) deverá ser objeto de declaração da Mesa, e não de deliberação da Casa Legislativa.

Assim, a Emenda Retificativa apresenta inconstitucionalidade, o que não afasta a necessidade de revisão do texto projetado para o art. 24, no que toca ao voto secreto.

✓ O art. 11 atribui nova redação ao art. 25 da LOM, em harmonia com o disposto no art. 56 da CF.

✓ O art. 12 dá nova redação ao art. 26 da LOM, passando a prever hipóteses de licenças aos Vereadores, o que não encontra respaldo constitucional, fulcro no art. 56, II, que prevê o gozo de licenças nos casos de doença e por motivos particulares, apenas.

✓ O art. 13 dispõe sobre modificações ao texto do art. 28 da LOM, no que se refere às competências do Poder Legislativo, do que não se verifica óbice.

✓ O art. 14, assim como os arts. 15, 28, 29, e 43 ao 47 poderão ser organizados, em conjunto, ao final do texto projetado, eis que tratam apenas da sinalização de revogação de dispositivos.

✓ O art. 16 altera o art. 36 da LOM, com base no art. 29 da CF. Entretanto, cumpre destacar que o dispositivo apresenta equivocada numeração, pois indica o art. 34, muito embora este seja objeto da revogação do art. 15.

✓ Os arts. 17, 18 e 19 tratam do processo legislativo, conferindo nova redação aos arts. 40, 42 e 43, respectivamente, sem que seja verificada óbice, frente aos dispositivos constitucionais correlatos, sobretudo no que toca aos arts. 66 e 67 da CF.

✓ O art. 21 cria o art. 44A na LOM, à luz do disposto no art. 63 da CF.

✓ O art. 22 modifica o atual texto do art. 50 da LOM, de modo a prever a eventual substituição do Prefeito, o que se alinha ao disposto no art. 80 da





Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e à jurisprudência gaúcha². Entretanto, o dispositivo refere o art. 48, o que deve ser corrigido.

- ✓ O art. 23 cria o art. 48A, com base no art. 81 da CF.
- ✓ O art. 24 modifica o art. 51 do atual texto da LOM, passando a dispor sobre a forma de contrapartida ao exercício dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, conforme determina o art. 39, § 4º, da CF. Novamente, deverá ser ajustada a numeração, vez que o dispositivo refere o art. 49.
- ✓ O art. 25 altera o art. 52, acrescentando competências privativas ao Chefe do Poder Executivo, em especial atenção ao prazo de que trata o art. 168 da CF. Neste caso, o art. Que consta na referência do caput também não condiz com o dispositivo a ser modificado.
- ✓ O art. 26 refere que acrescenta disposições ao art. 53, muito embora trate do art. 51, o que deve ser revisto. Ainda assim, a inclusão de rol de atribuições ao Vice-prefeito vai ao encontro do que determina o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Pareceres nº 34, de 2001, e nº 3, de 2012).
- ✓ O art. 27 atribui nova redação ao art. 57, especificamente no que toca à condição imposta pelo inciso IV. No caso, a referência à numeração do dispositivo também merece reparos, além de que, em sentido formal, a redação adequada para constar no inciso IV seja “certidão negativa do distribuidor da Justiça Estadual e Federal”, o que merece análise das Comissões.
- ✓ O art. 30 modifica a redação do art. 90 da LOM, de modo a disciplinar as vedações ao Município, por força do disposto no art. 19 da CF. Novamente

² EMENTA: SANTA MARIA. SUBSTITUIÇÃO DO PREFEITO, VICE E PRESIDENTE DO LEGISLATIVO, EM FACE DE VACÂNCIA OU IMPEDIMENTO, NA ORDEM PRECEDENTE DE SUBSTITUIÇÃO, POR SERVIDOR DO PRIMEIRO ESCALÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIO MATERIAL. SENDO TEMPORÁRIA A SUBSTITUIÇÃO E SE NÃO TRATANDO DE SUCESSÃO, INEXISTE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SOBERANIA POPULAR. NÃO RESTA, IGUALMENTE, FERIDO O PRINCÍPIO DE SIMETRIA COM A NÃO ASSUNÇÃO DO REPRESENTANTE DO PODER JUDICIÁRIO, NOS MOLDES FEDERAIS E ESTADUAIS, POIS, A PAR DE O MESMO SER AGENTE POLÍTICO, NÃO ESCOLHIDO PELO SUFRÁGIO UNIVERSAL, OS MUNICÍPIOS NÃO SÃO DOTADAS DE UM ÓRGÃO JURISDICIONAL PRÓPRIO, COM EVIDENTE PERDA DE PARALELISMO COM AS DEMAIS ESFERAS GOVERNAMENTAIS DE PODER. ESTÁ IMPLÍCITA NA AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS E NO SEU INTERESSE LOCAL, (ART. 30, I CARTA FEDERAL) A ESCOLHA DE SUBSTITUTOS EVENTUAIS DE SEUS GOVERNANTES, DESDE QUE O SEJA POR TEMPO LIMITADO, A FIM DE SUPRIR O VÁCUO ADMINISTRATIVO, LIMITANDO-SE ÀS ATIVIDADES DE MERO EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO, POIS AS COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS SÃO INDELEGÁVEIS. PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL EM CASO ANÁLOGO. NÃO TEM COMPETÊNCIA O LEGISLADOR MUNICIPAL, TODAVIA, PARA ALTERAR OU ACRESCENTAR HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE, VIOLANDO-SE O ART. 14, §§3º AO 9º DA C. F., LC 64/90 E ART. 8º DA CARTA ESTADUAL. ADIN JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70009325200, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 21/03/2005)



se faz fundamental a verificação da numeração, posto que a referência apresenta como nova forma de disposição o art. 86.

- ✓ O art. 31 traz nova redação ao art. 91, frente ao disposto na Lei Federal nº 12.527, de 2011, o que se mostra plenamente adequado, desde que verificada, uma vez mais, a numeração.
- ✓ Os arts. 32, 33, 34 alteram os arts. 100, 101 e 102, respectivamente, e o art. 35 acresce dispositivo à LOM, de modo a ajustar o sistema tributário municipal, com base no disposto na CF, arts. 145, 150 e 156, em especial. Necessário, no entanto, que seja conferida a numeração dos dispositivos, pois não se encontram em harmonia com as previsões que se pretende modificar ou acrescentar.
- ✓ O art. 36 altera o art. 106 da LOM, frente ao disposto no art. 165 da CF.
- ✓ Já o art. 37 modifica o art. 107 da LOM, na mesma linha, segue ao disposto no art. 166 do diploma constitucional e na Lei de Responsabilidade Fiscal, com a estipulação de prazos, inclusive, para a apresentação dos projetos de leis orçamentários, pelo Prefeito.
- ✓ O art. 38, por sua vez, atribui nova redação ao art. 108. Entretanto, com os acréscimos conferidos ao texto constitucional por força da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, sugere-se que o texto seja acrescido dos §§ 9º ao 18 do art. 166 da CF, naquilo que se aplicam ao Município, por força da simetria.
- ✓ Na mesma linha, o art. 39 da proposição dá nova redação ao art. 109 do atual texto da LOM, observado o disposto no art. 167 da CF, sem levar em conta, no entanto, o acréscimo decorrente da Emenda Constitucional nº 85, de 2015 (art. 167, § 5º).
- ✓ Os arts. 40 e 41 conferem nova redação, respectivamente, aos arts. 110 e 111 do atual texto da LOM, com fundamento constitucional nos arts. 168 e 169 da CF.
- ✓ Por fim, o art. 48 altera a redação do art. 119, modificando o rol de matérias de competência legislativa reservada ao Prefeito, o que vai ao encontro do disposto no art. 61 da CF, em aplicação simétrica ao Município.

Veja-se que os dispositivos projetados encontram respaldo, seja na Constituição Federal, na Estadual, seja na legislação federal de regência, de modo que poderá o Município incorporar as modificações pretendidas no texto de sua Lei Orgânica, observado o rito do processo legislativo, e desde que, antes disso, sejam observadas as orientações constantes nesse estudo, tanto em termos materiais, quanto em termos de aplicação de técnica legislativa, com base na Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, o que competirá às comissões competentes.





IGAM[®]

Ademais, quanto à emenda retificativa encaminhada junto à consulta, remete-se ao exposto no tópico em que foi analisado o art. 10 do Projeto de Emenda à Lei Orgânica.

O IGAM permanece à disposição.



Vinícius de Moura e Souza
OAB/RS 105.246
Consultor do IGAM



Bruno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor Jurídico do IGAM

