



Porto Alegre, 03 de julho de 2018.

### **Orientação Técnica IGAM nº 17.494/2018.**

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, através de consulta enviada ao IGAM por Fernando, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 107, de 2018, com origem no Poder Legislativo, o qual institui o Dia Municipal de Combate à Intolerância Religiosa, a ser realizado anualmente no dia 16 do novembro e cria o Comitê Municipal de Respeito a Diversidade Religiosa.

A proposição determina a inclusão do evento a que se refere no calendário oficial do Município.

II. A realização de eventos, escolha e definição dos motivos, locais, datas e forma de realização dos mesmos, é assunto inteiramente local, vigendo, assim, a liberdade de cada Município na eleição das suas festividades

A Constituição Federal, ao delegar competência constitucional aos Municípios, determinou como sendo precípua a capacidade de legislar sobre interesse local (Art. 30, I, CF/88).

Celso Ribeiro Bastos<sup>1</sup> define interesse local com as seguintes palavras:

A imprecisão do conceito de interesse local, se por um lado não pode gerar a perplexidade diante de situações inequivocamente ambíguas, onde se entrelaçam em partes iguais os interesses locais e os regionais, por outro, oferece uma elasticidade que permite uma educação da compreensão do Texto Constitucional, diante da mutação por que passam certas atividades e serviços. A variação de predominância do interesse municipal, no tempo e no espaço, é um fato, particularmente no que diz respeito à educação primária, trânsito urbano, telecomunicações etc. ...

Com efeito, percebe-se ser de competência do Município legislar sobre a instituição de datas comemorativas ou de conscientização da sociedade

---

<sup>1</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil. Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 224.





acerca de questões de interesse comunitário, pois é de interesse da municipalidade regram e incentivar a busca do bem comum.

III. Todavia, cumpre observar que na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir, em suas Leis Maiores, o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo. A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

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).

IV. No caso concreto, o projeto de lei telado, com origem no Poder Legislativo do Município de Guaíba, de fato, viola o princípio da separação dos Poderes, ao pretender o Poder Legislativo dispor acerca de matéria tipicamente administrativa e organizacional, da competência exclusiva do Poder Executivo<sup>2</sup>

Nesse sentido, registre-se que o calendário de eventos é do

---

<sup>2</sup> LOM

Art. 50 – Compete, privativamente, ao Prefeito:

....

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da Lei





Município. Não há como o Legislativo pretender instituir evento e incluí-lo no calendário de eventos próprio ou o municipal.

A competência para instituir o calendário de eventos é do Executivo Municipal, posto que a repercussão deste calendário é de natureza administrativa, o que vincula a matéria.

Medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo, tão-somente a título de colaboração.

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, conforme se infere da pontual jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, a seguir transcrita, a qual versa exatamente sobre o tema objeto da proposição analisada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL N.º 6.019/2013 QUE INCLUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO AS FESTAS DE IEMANJÁ E NOSSA SENHORA DOS NAVEGANTES. Constitui-se em vício de iniciativa a promulgação, pelo Poder Legislativo de Lei Municipal que, ao incluir no calendário oficial de eventos do município as festas de Iemanjá e de Nossa Senhora dos Navegantes, interfere na organização de órgãos da Administração Pública, matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo; bem como origina despesas não previstas na lei de diretrizes orçamentárias, com a criação de atribuições e serviços a serem executados pela Administração Municipal. Afronta ao artigo 8º, artigo 10, artigo 60, inciso II, alínea "d", artigo 61, incisos I e II, artigo 82, incisos III e VII, artigo 149, incisos I, II e III, bem como ao artigo 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057519886, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 06/10/2014)

Em síntese, a proposição analisada, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

**IV.** Dito isto, consoante às ponderações deduzidas, conclui-se que o Projeto de Lei analisado, que pretende a inclusão de evento a que se refere no Calendário Oficial do Município, de autoria de vereador, não têm sustentação constitucional, concluindo-se por sua inviabilidade jurídica, face à ocorrência de vício de iniciativa, no caso concreto.

Como forma de dar continuidade à discussão, sugere-se a conversão do projetos de lei em indicações a serem remetidas ao chefe do Poder Executivo,





# IGAM<sup>®</sup>

que detém competência sobre matéria atinente a organização e funcionamento da administração.

O IGAM permanece à disposição.



**EVERTON M. PAIM**  
OAB/RS 31.446  
Consultor do IGAM

