



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 089/2016

Projeto de Lei nº 161/2016, que “Dispõe sobre a inclusão de Óptico Optometrista e da prestação de serviços da Optometria”.
Inconstitucionalidade formal.

Trata-se de solicitação de parecer, formulado pelo Vereador Germano Camacho, acerca do Projeto de Lei nº 161/2016, que “Dispõe sobre a inclusão de Óptico Optometrista e da prestação de serviços da Optometria”. Devidamente atuado e numerado até a folha 06. Recebido para parecer em 07/11/2016.

O PL apresentado apresenta vício de iniciativa, violando o princípio da separação e harmonia entre os poderes, constituindo invasão, pelo Legislativo, de competência própria do Chefe do Poder Executivo.

In casu, não há espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto, na exegese do artigo 60, inciso II, alínea d, da Constituição Estadual, aplicável, aos municípios, por força do disposto no artigo 8º, caput¹, da Carta referida, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, vejamos:

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Cuida-se de tema de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

¹ Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição. [grifo nosso]



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Vejamos o entendimento de Hely Lopes Meirelles²:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.

Denota-se que não há margem ao disciplinamento da matéria pelo Prefeito Municipal, caracterizando invasão de competência em matéria reservada ao Chefe do Executivo, violando, de modo direto, o disposto no artigo 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, aplicável, aos municípios, em simetria, por força do artigo 8º, caput, da Constituição Estadual:

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

Na mesma linha a Lei Orgânica Municipal:

Art. 102. Compete privativamente ao Prefeito:

III - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei;

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 676.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Assim, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada, por vício de iniciativa, visto que afronta o disposto nos artigos 8º, caput, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Vejamos os julgados exarados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. PROGRAMA DE PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 2.947, de 08 de fevereiro de 2010, de iniciativa da Câmara de Vereadores, que autoriza o Poder Executivo a instituir o programa de prevenção do uso indevido, atenção, tratamento e (re)inserção social dos usuários e dependentes de drogas no Município de Gravataí, determinando a contratação de profissionais da área da saúde e assistência social. Tal lei impõe atribuições às Secretarias Municipais da Saúde e do Trabalho, Cidadania e Assistência Social, interferindo na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70035847474, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 06/06/2011)[grifo nosso]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ QUE INSTITUI PROGRAMA DE ACOLHIMENTO FAMILIAR



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

PROVISÓRIO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 2.944, de 25 de janeiro de 2010, de iniciativa da Câmara de Vereadores, que autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Acolhimento Familiar Provisório de Crianças e Adolescentes do Município de Gravataí, serviço vinculado à Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social e que deve ser subsidiado mediante recursos financeiros do Município. Tal lei interfere na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70036118099, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 06/06/2011) [grifo nosso]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI NO. 4.802/2011, DO MUNICÍPIO DE ALEGRETE, QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A TRANSPORTAR PACIENTES PARA CONSULTAS E CIRURGIAS FORA DO DOMICÍLIO, FICANDO ASSEGURADO O TRANSPORTE GRATUITO DE PACIENTES DE CONVÊNIO, IPE E OUTROS. DISPOSIÇÃO SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. AUMENTO DE DESPESAS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO EXECUTIVO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VÍCIO MATERIAL. FLAGRANTE VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044377752, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 05/12/2011) [grifo nosso]

ADIN LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INFRAÇÃO AOS ARTS. 10, 62, INCISO II, ALÍNEA "D", E 82, INCISO VII, COMBINADO COM ARTIGO 8º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal que amplia as vantagens do vale alimentação, permitindo sua concessão e utilização por servidores afastados por motivo de acidente ou doença de trabalho e em licença maternidade determinando condutas administrativas próprias do Executivo e criando despesas sem previsão orçamentária, em afronta aos princípios da simetria e independência entre os poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032093395, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio dos Santos Caminha, Julgado em 19/04/2010) [grifo nosso]

ADIN. RESERVA DE INICIATIVA. INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO EM AUTARQUIA MUNICIPAL. SERVIÇO DE APOIO E RECREAÇÃO A CRIANÇA HOSPITALIZADA NO HOSPITAL MUNICIPAL SÃO CAMILO. ESTEIO. E INCONSTITUCIONAL, POR VÍCIO DE INICIATIVA, LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI, E MESMO DISPONHA SOBRE O MODO COMO DEVE REALIZAR-SE, SERVIÇO PÚBLICO, COMO O E O RELATIVO A ATIVIDADE DE APOIO



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS


Procuradoria Jurídica

*RECREATIVO EM NOSOCOMIO MUNICIPAL. ACAO
JULGADA PROCEDENTE. (6 FLS.) (Ação Direta de
Inconstitucionalidade Nº 70003867777, Tribunal Pleno,
Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Janyr
Dall'Agnol Júnior, Julgado em 03/06/2002) [grifo nosso]*

Portanto, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

É o parecer, s.m.j.

Sant'Ana do Livramento, 8 de novembro de 2016.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico