



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

Parecer nº 026/2019

Projeto de Lei nº 056/2019, que “Institui a Semana Fronteiriça Binacional do Ciclismo no âmbito do Município de Sant'Ana do Livramento integrado com ciclistas do Departamento de Rivera e determina outras providências”. Inconstitucionalidade formal. Inteligência dos arts. 8º, 60, II, “d”, e 82, III e VII, da Constituição Estadual, e art. 102, III, V e VIII, da Lei Orgânica. Possibilidade de adequação.

Trata-se de solicitação de parecer, formulada pelo Vereador Ulberto Navarro, datada de 18/06/2019, fls. 05, acerca do Projeto de Lei nº 056/2019, que “Institui a Semana Fronteiriça Binacional do Ciclismo no âmbito do Município de Sant'Ana do Livramento integrado com ciclistas do Departamento de Rivera e determina outras providências”. Recebida a solicitação de parecer em 24/06/2019. Autuado e rubricado até fls. 05.

A instituição no âmbito municipal de campanha ou programa permanente para determinado fim ou de data no calendário oficial insere-se no âmbito da competência exclusiva do Poder Executivo para dispor sobre a administração do município e suas políticas públicas.

A organização e atribuições de órgãos da Administração Pública, cuja disciplina é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos III e VII, são aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, todos da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 8º. O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na CF/88 e nesta Constituição.

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.

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.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Ainda, 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;

VIII - expedir atos próprios de sua atividade administrativa;

Cuida-se, assim, em tese, de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo a Câmara de Vereadores deflagrar projetos que visem a dispor sobre essa matéria, sob pena de, por usurpação, eivar de inconstitucionalidade o texto legal decorrente.

Essa perspectiva encontra amparo na doutrina pátria, seguindo a lição do sempre citado Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.”

Questão similar já foi objeto de julgamento pelo TJ/RS:

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

¹ Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 1990, p. 438-439



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

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. Afrenta 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)

Todavia, há que se fazer uma ressalva, o PL em tela, *a priori*, não está criando gastos para o Poder Público, porém está alocando evento no calendário oficial do Município, portanto, diretamente na organização e o funcionamento da administração municipal, o que poderá dar azo à inconstitucionalidade, principalmente pelo que dispõe o art. 3º do PL:

“A ‘Semana Fronteiriça Binacional’ deve ser amplamente divulgada, podendo o poder executivo através do setor competente potencializar atividades a serem desenvolvidas das áreas urbanas e Rural.” [sic] [grifo nosso]

Oportuno esclarecer que anualmente o Poder Executivo Municipal envia a esta Casa Legislativa projeto de lei com o calendário oficial de eventos do Município, podendo os parlamentares apresentar emendas, no momento oportuno, a fim de inclusão de eventos junto ao PL, se assim entenderem, já que a inclusão de certa celebração ou evento no calendário oficial de eventos é de competência originária do Chefe do Poder Executivo, só podendo ser alterada por meios de emenda, desde que presente a pertinência temática e não criação de gastos.

Entretanto, nada impede que seja retirada do art. 1º do PL a inclusão do evento no Calendário Oficial do Município, bem como eventuais obrigações advindas do art. 3º, o que, a princípio, viabilizaria a norma, passando a ser considerada, se aprovada, como lei e o evento não alocado no Calendário Oficial. Nessa linha, julgado exarado pelo TJ/SP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que 'Institui A Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol'. Inicial que aponta ofensa a dispositivos que não guardam relação com o tema em debate, tal como carece de fundamentação correlata (artigos 1º, 111, 180 e 181 da CE, bem como artigo 22, inciso XXVII da CR). Impertinência de exame. Iniciativa oriunda do poder legislativo local. Viabilidade. Inconstitucionalidade formal não caracterizada. Lei que não disciplina matéria reservada à Administração, mas sim sobre programa de conscientização de caráter geral. Ausência de invasão à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, cujo rol taxativo é previsto no artigo 24, § 2º da Carta Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

do mesmo diploma. ATO normativo, ademais, que não impõe qualquer atribuição ao Executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Mácula aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV E XIX, da Constituição Bandeirante, não constatada. Previsão orçamentária genérica que, por si só, não tem o condão de atribuir inconstitucionalidade à lei. Precedentes. Pretensão improcedente (ADI 2101150-34.2016, rel. Des. FRANCISCO CASCONI, j. 19.10.2016). [grifo nosso]

Como sugerido, em tese, o PL não iria além de fixar os objetivos da campanha, sem fixar novas incumbências ao Poder Executivo que, à evidência, e se necessárias, não irão além das de cunho ordinário, situação a não exigir peculiaridades características de aumento e/ou criação de despesas e obrigações.

Assim, o PL apresenta-se como inconstitucional, salvo se realizadas as adequações necessárias para que seja viabilizado.

É o parecer, s.m.j., de caráter opinativo².

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 28 de junho de 2019.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

² STF. MS 24073.