



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

Parecer nº 003/2021

Projeto de Lei nº 020/2021, que “Dispõe sobre as diretrizes para a Campanha Municipal de Vacinação da COVID-19 e dá outras providências”. Parcial constitucionalidade.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Presidente desta Casa, Vereador Carlos Enrique Civeira, datada de 02/02/2021, acerca do Projeto de Lei nº 020/2021, que “Dispõe sobre as diretrizes para a Campanha Municipal de Vacinação da COVID-19 e dá outras providências”. Recebida a solicitação de parecer em 04/02/2021. Autuado e rubricado até fls. 04.

Em linhas gerais, o PL objetiva estabelecer as diretrizes para a imunização da população local em face do Novo Coronavírus (COVID-19), estabelecendo formas de publicidade institucional e fixando objetivos e atribuições.

Preceitua o art. 60, II, “d”, e o art. 82, VII, da Constituição Estadual¹:

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:

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

No 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*

¹ Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. [grifo nosso]

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



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

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.” [grifo nosso]

Nessa linha:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI Nº 8.427/2019 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. AUTORIZAÇÃO PARA A CRIAÇÃO DE AGÊNCIA MUNICIPAL DE EMPREGOS. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPESAS NÃO PREVISTAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS OU NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO. É inconstitucional dispositivos da Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que invadem a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, interferindo diretamente na organização e no funcionamento da administração pública, além de criar despesas ou realocação de recursos, em caso de efetiva criação da Agência Municipal de Empregos, órgão a ser mantido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Emprego. De mais a mais, in casu, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal e material por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154 incisos I e II, da Constituição Estadual. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083402164, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 22-05-2020) [grifo nosso]



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Pelos fundamentos expostos, vislumbra-se a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 3º e 4º do PL nº 020/2021.

Entretanto, questão diversa se denota junto ao art. 2º, que tem caráter meramente informativo à população³, em que pese impor atribuição à Secretaria Municipal de Saúde, mas não cria, modifica ou extingue a estrutura do órgão. Em recentes decisões, o Supremo Tribunal Federal⁴ e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, cujo julgado se colaciona, esboçaram o entendimento de que tal matéria não é reservada, privativamente, ao Executivo - iniciativa de leis de imponham a este Poder e dever de divulgar informações referentes ao exercício de suas atribuições administrativas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI 2.976/2016. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. DIVULGAÇÃO DA CAPACIDADE DE ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL. 1. A Lei 2.976/2016, que "dispõe sobre a determinação da divulgação da capacidade de atendimento, lista nominal das vagas atendidas, total de vagas disponíveis, e a lista de espera das vagas para a Educação Infantil no Município, e dá outras providências", conquanto deflagrada por iniciativa da Câmara Municipal, não conduz a vício de natureza formal do diploma em tela. 2. Diploma legal que não disciplina o conteúdo, a forma de prestação ou as atribuições próprias do serviço público municipal relativo à educação infantil, cingindo-se a especificar a obrigação de divulgação e publicidade de informações acerca da capacidade de atendimento, vagas preenchidas e a preencher e critérios de classificação, cuja imperatividade já decorre do próprio mandamento constitucional constante do art. 37, caput, da CRFB. 3. Interpretação dos art. 60, inc. II, alínea "d", e 82, inc.

³ Constituição Federal.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência... [grifo nosso]

⁴ ADI 2444/RS e RE 613481/RJ.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

III e VII da Constituição Estadual que deve pautar-se pelo princípio da unidade da Constituição, viabilizando-se a concretização do direito fundamental à boa administração pública, em especial aquela que se refere ao amplo acesso à educação pública infantil. 4. Necessidade de se evitar - quando não evidente a invasão de competência - o engessamento das funções do Poder Legislativo, o que equivaleria a desprestigiar suas atribuições constitucionais, de elevado relevo institucional no Estado de Direito. 5. Constitucionalidade da norma que se reconhece. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70072679236, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em: 24-07-2017) [grifo nosso]

Enquadra-se no contexto o aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, cumprindo o princípio constitucional da publicidade da Administração Pública.

Todavia, considerando que a maior parte do texto fica comprometida pela inconstitucionalidade, sugere-se que a regulação do art. 2º seja apresentada via Projeto de Lei, e os demais dispositivos por Anteprojeto⁵, com as devidas adequações que se fizerem necessárias.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁶, é pela parcial constitucionalidade do PL em voga.

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, 5 de fevereiro de 2021.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

⁵ Regimento Interno (Resolução nº 1.252/2016).

Art. 115. Anteprojeto de lei é a proposição sobre matéria de competência exclusiva do Executivo Municipal, conforme dispõe a Lei Orgânica, apresentado por vereador, como sugestão que, se aprovado pelo Plenário, será encaminhado ao Executivo Municipal, através de ofício.

⁶ STF. MS 24073.