



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Protocolo nº 808/2019

Solicitante: 1025 – Prefeitura Municipal de Sapucaia do Sul

Assunto: Mensagem

RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria, projeto de lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo através da **mensagem 044/2019**, registrada sob o nº **21296/299/2019** na Diretoria Legislativa, solicitando aprovação ao projeto de lei, que "**Altera a Lei 2542, de 8 de abril de 2003, que reestrutura o Conselho Municipal de Educação de Sapucaia do Sul e dá outras providências**". Vem o expediente instruído com suas justificativas (fls. 02) e minuta do referido projeto (fls. 03-04).

PARECER:

"As leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal. Se a Câmara, desatendendo a privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais.

Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. Tal entendimento é o dominante na boa doutrina, e os tribunais não mais hesitam sobre o assunto, afirmando a inconstitucionalidade desses diplomas". (Hely Lopes Meirelles, in "Direito Municipal Brasileiro", 17ª edição, Malheiros Editores, 2014, p.760-761).

Em nossa Lei Orgânica Municipal, a questão da iniciativa privativa do Chefe do Executivo é abordada da seguinte forma:

Art. 55. Compete, privativamente ao Prefeito, a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



- I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração;
- II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal;
- IV - proposições que geram despesas ou que comprometam receitas do Município.

Levando-se em consideração o mérito da proposição, qual seja, de modificação de um conselho municipal, para possibilitar a correta avaliação relativamente à adequação da iniciativa, se faz necessário discorrer sobre alguns pontos, dos quais destacamos, primeiramente, qual a natureza do órgão cuja criação se propõe.

Os órgãos públicos, na doutrina clássica dos festejados mestres Helly Lopes Meirelles e Maria Sylvania Zanella Di Pietro, podem ser classificados em **independentes** (quando originários da constituição e representativos dos poderes de Estado), **autônomos** (que se localizam na cúpula da administração, subordinados diretamente à chefia dos independentes), **superiores** (os que detêm os poderes de direção, controle, decisão ou comando dos assuntos de sua competência específica, e os subalternos (hierarquizados aos mais elevados e com reduzido poder decisório, destinados aos serviços de rotina e formalização de atos administrativos).

Como se pode notar, os assim chamados "**conselhos municipais**", enquanto órgãos que se propõem oportunizar a participação dos comuns nas deliberações e no estabelecimento de políticas públicas, como é referido no teor da própria mensagem justificativa de autoria da ilustre edil, *não se enquadram totalmente em nenhum dos conceitos citados acima*, tratando-se, em certo aspecto, de inovação jurídica trazida pela égide da chamada "constituição cidadã" de 1988.

Entretanto, mesmo que os conselhos municipais não possam ser interpretados como sendo órgãos da administração pública no sentido estrito, também não são associações privadas, de modo que tais conselhos efetivamente integram a estrutura básica do poder executivo, da secretaria ou órgão da área social aos quais estão vinculados.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Por essas razões, os atos legislativos versando sobre desses órgãos estão inseridos na esfera de competência privativa do poder executivo, tendo em vista que ocorre na espécie disposições que tratam de composição, atribuições e interferência na organização e funcionamento da Administração de modo geral. Nesse sentido:

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DAS MULHERES. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. Padece de inconstitucionalidade formal e material, por vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, a Lei Municipal 5.548/2011, que instituiu o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres, por se tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é da Administração. **Competência exclusiva do Chefe do Executivo.** Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso II, III e VII, todos da Constituição Estadual. Precedente. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058518424, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 01/09/2014)*

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE IVOTI. INSTITUIÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. **MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 2.639, de 24 de agosto de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a criar o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, pois impõe atribuições e 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 70046213138, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 04/06/2012).*

Grifo nosso.

Assim, concluímos ao sentido que a edição de lei com tal escopo está ao abrigo da **competência privativa do Poder Executivo**. A proposição, portanto, encontra supedâneo na Lei Orgânica Municipal, que a esse título prescreve:



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Art. 7º- Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(..)

Quanto à competência para deliberação sobre a matéria, esta vem descrita a seguir, pelo mesmo diploma anteriormente citado:

Art. 36- Compete à Câmara Municipal deliberar, com a sanção do Prefeito, sobre todas as matérias da competência do Município (...).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com as informações que julgamos pertinentes à matéria em comento, encaminhamos a proposição à sua tramitação regimental. À conclusão superior, e com aprovação, encaminhem-se os autos à Diretoria Legislativa para regular prosseguimento..

Sapucaia do Sul, 28 de novembro de 2019.

Pablo José Cambolim de Souza
OAB/RS 50.493
Matrícula 881

Aprova.

João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257