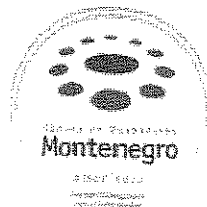


**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes**



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 226 – PL 021/2022

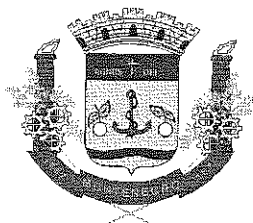
Trata-se de projeto de lei que tem por objetivo dispor sobre a obrigatoriedade de afixação de cartazes informando o contato dos Conselheiros Tutelares nos estabelecimentos de ensino público e privado.

Relatei.

Embora o objetivo do presente Projeto de Lei seja elogiável, o sistema constitucional brasileiro se estruturou no princípio da tripartição dos poderes, na forma do artigo 2º da CF/88, de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo sido distribuídas funções típicas e atípicas aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os quais, entre si, são independentes e harmônicos. A mesma norma que institui a separação dos poderes proíbe ingerências indevidas de um poder sobre outro, de forma a garantir a já referida harmonia, motivo pelo qual a Constituição Federal estabeleceu determinadas matérias para as quais há reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo, por dizerem respeito a questões de organização administrativa e, especialmente, que estão sob o controle e gerenciamento do titular desse poder.

Na CF/88, a reserva de iniciativa está prevista no artigo 61, § 1º, repetida na CE/RS pelo artigo 60, os quais preveem os inúmeros casos em que apenas o Chefe do Poder Executivo poderá deflagrar o processo legislativo. Por serem normas restritivas, tão somente essas hipóteses são reservadas ao Executivo; os demais casos são de iniciativa concorrente, garantindo-se a legitimidade das propostas por parte de membros do Legislativo.

Ocorre que essas normas são demasiadamente amplas e carregam conceitos genéricos ("organização administrativa", "servidores públicos", "criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública", "serviços públicos"), tornando-se quase impossível, na prática, a atividade legislativa por iniciativa



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes**

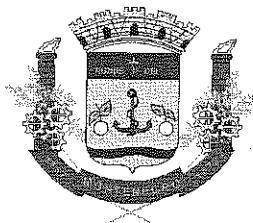


parlamentar para atribuir obrigações ao Poder Executivo, porque geralmente esbarram na reserva de iniciativa legitimada pelo princípio da separação dos poderes.

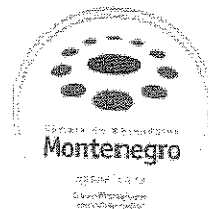
No caso em análise, embora indiscutível o mérito, a medida obriga a emissão de cartazes destinados a informar o número de telefone do Conselho Tutelar em escolas públicas e privadas. Embora não esteja expresso na proposta, obviamente essas atribuições competirão ao Executivo, através de seus órgãos governamentais (Secretaria da Educação...), o que caracteriza interferência nos atos de organização administrativa que, inclusive, são capazes de gerar despesas não programadas pelo Executivo na lei orçamentária. Nessa linha, é importante lembrar que, nos termos do artigo 61, § 1º, inc. II, alínea "b", da CF/88, é privativa do Chefe do Executivo a iniciativa para projetos que disponham sobre organização administrativa, o mesmo se aplicando ao Estado do Rio Grande do Sul e aos seus Municípios, por força, também, do artigo 82, inc. III e VII, da CE/RS.

Ainda, para os fins do direito municipal, relevante é a observância das normas previstas na Constituição Estadual no que diz respeito à iniciativa para o processo legislativo, uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação ao disposto na Constituição Gaúcha, conforme preveem o artigo 125, § 2º, da CF e o artigo 95, XII, alínea "d", da CE. Nesse caso, refere o artigo 60 da Constituição Estadual:

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 67, de 17/06/14) II - disponham sobre: a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica; b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade; c) organização da Defensoria Pública do Estado; d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes**



Na mesma linha, dispõe, ainda, a Lei Orgânica do Município de Montenegro sobre as hipóteses de competência privativa do Prefeito:

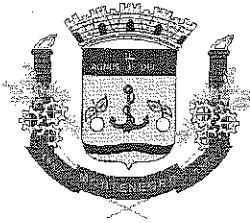
Art. 48. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles, com propriedade, analisa as atribuições afetas aos Legislativos Municipais:

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. (Direito Municipal Brasileiro. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 605)

Destarte, apesar de ser honrosa sob o ponto de vista material, a proposta não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa para projetos dessa natureza é privativa do Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa e pelo planejamento dos serviços públicos, tais como a atuação do Conselho Tutelar. A propósito da matéria, destaca-se a jurisprudência específica:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDAS EFETUADAS PELO PODER LEGISLATIVO CONCEDENDO PLANO DE SAÚDE E MAJORAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES EM MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. GERAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. Há inconstitucionalidade formal e material nas emendas efetuadas pelo Poder



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes**



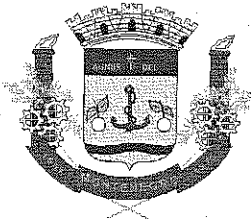
Legislativo municipal, concedendo plano de saúde e majorando a remuneração dos conselheiros tutelares, por vício de iniciativa, interferindo na autonomia, independência e harmonia dos poderes, gerando despesas sem prévia dotação orçamentária. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70028733848, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 08/06/2009).

ADIN. ESTEIO. CONSELHO TUTELAR. LEI MUNICIPAL Nº 3234 DE 1º DE OUTUBRO DE 2001, QUE ALTEROU A LEI Nº 2682/97. OS CONSELHOS MUNICIPAIS SAO ORGAOS DE COOPERACAO GOVERNAMENTAL, SENDO DA INICIATIVA DO EXECUTIVO AS NORMAS QUE REGULAM SEU FUNCIONAMENTO. CAMARA MUNICIPAL QUE, ATRAVES DE EMENDA, ALTEROU PARCIALMENTE O PROJETO ORIGINARIO. VICIO FORMAL. OFENSA AOS ARTS. 8º E 60, II, "A" E "D", DA CARTA ESTADUAL. PRINCIPIO DA SIMETRIA. PRECEDENTES DO TRIBUNAL. PROCEDENCIA DA ADIN. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70003547395, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 17/06/2002).

Assim, embora sejam admiráveis a justificativa e os termos da proposta, o Projeto de Lei nº 021/2022 contém vício de iniciativa, por dispor sobre as atribuições de órgãos municipais e sobre a organização administrativa, matérias de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, II, "b", da CF, do artigo 60, II, "d", e do artigo 82, inc. III e VII, da CE/RS.

Nada impede, contudo, que a proposta seja remetida ao Executivo sob a forma de indicação, com base no artigo 91 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores de Montenegro, para que, pela via política, o Prefeito implemente a medida veiculada, o que pode a Nobre Edil proceder, por meio do instrumento oportuno.

Assim, não poderá prosseguir tramitando o presente Projeto de Lei. Notadamente o fato de não estar de acordo com o Regimento Interno também o torna inconstitucional. Por conseguinte, então, nos termos do que prevê o art. 19, § único, inciso V, alínea "a", a saber:



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes**



Art. 19. O Presidente é o representante legal da Câmara em suas relações externas, cabendo-lhe as funções administrativa e diretiva de todas as atividades internas.

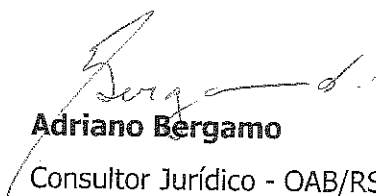
Parágrafo único. Compete privativamente ao Presidente:

V – Quanto às proposições:

a) Mandar arquivar ou devolver as que sejam manifestadamente inconstitucionais;

Diante dos fatos acima narrados, recomenda-se a determinação do arquivamento do presente Projeto de Lei, por ser manifestadamente inconstitucional.

Montenegro/RS, 13 de junho de 2022.


Adriano Bergamo
Consultor Jurídico - OAB/RS 65.961