

Porto Alegre, 26 de maio de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 12.869/2017

I. O Poder Legislativo do Município de Ibitinga, SP, por meio do Sr. Ricardo, solicita análise e orientações acerca do projeto de lei nº 120, de 2017, originado no próprio Legislativo, que tem como ementa: "Fixa ações preventivas de acidentes infantis (Programa Adulto Consciente Criança Protegida)".

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõe a Constituição Federal¹. Por sua vez, a Lei Orgânica do Município reproduz a diretriz constitucional, ao dispor em seu art. 4º sobre a competência e autonomia deste ente federativo para legislar sobre determinadas matérias de interesse local².

Estabelecida a competência legiferante do Município, examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, José Afonso da Silva³ ensina o seguinte:

A iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos.

A iniciativa, portanto, é a fase que deflagra o processo legislativo e o seu exercício depende fundamentalmente de delegação legislativa. Assim, a iniciativa pode ser vinculada, privativa ou concorrente.

Assim, em que pese a relevância da matéria, aspectos de ordem técnica podem afetar a regular tramitação do projeto de lei. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, a sua tramitação.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

³ Manual do Vereador. São Paulo, Malheiros, 1997, p. 107.



Em princípio, considerando que a instituição de programas normalmente engloba serviços providos privativamente pelo Executivo⁴, poder-se-ia estar diante da indevida atribuição pelo Legislativo àquele Poder, o que afrontaria o princípio da independência e harmonia entre os Poderes⁵.

No entanto, considerando que, de acordo com o caput do art. 1º do projeto de lei em análise, se trata de uma possibilidade de adesão ao programa de conscientização sobre acidentes infantis por organizações não-governamentais e instituições privadas, não se vislumbrando interferência na organização e funcionamento dos serviços públicos municipais, pois não cria uma obrigação de implantação do referido programa, tampouco afetará o provimento de serviços públicos pelo Executivo.

Em situação semelhante, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) assim se pronunciou:

2056678-45.2016.8.26.0000 Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Márcio Bartoli

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 24/08/2016

Data de registro: 13/09/2016

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas

⁴ Lei Orgânica do Município de Ibitinga:

Art. 56 - Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XV - prover os serviços e obras da administração pública;

(...)

XXIII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXIX - providenciar sobre o incremento do ensino; (grifou-se)

⁵ Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Lei Orgânica do Município de Ibitinga:

Art. 2º - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo. (grifou-se)



legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (grifou-se)

Ou seja, o TJSP não considerou inconstitucional por vício de iniciativa a proposição de campanha para ser executada em escolas da rede pública do Município.

A única ressalva que se faz é a seguinte: retirar o art. 2º, pois significa criar uma obrigação para o Prefeito, no caso, para determinar a regulamentação da lei. E, uma vez retirado o art. 2º, renumerar o artigo que vier depois.

III. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica do projeto de lei nº 120, de 2017, vez que não ocorrem vícios de ordem formal ou material que lhe obstem a tramitação, podendo seguir os demais ritos do processo legislativo desde que seja cumprida a recomendação acima, isto é, descrita no último parágrafo do item II desta Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor do IGAM

Bruno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor Jurídico do IGAM