


Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA
OTJ nº 38/2023

Projeto de Lei nº 33/2023
Processo nº 42/2023
AUTOR: VEREADOR DAVI DA ROLD (PP)

Câmara Municipal de
Bento Gonçalves
RECEBIDO EM:
23.1.3.23
AS 15:05 Horas
Ass.: 

O presente Projeto de Lei, visa instituir o Conselho Municipal de Combate à Informalidade - COMCOI, no Município de Bento Gonçalves.

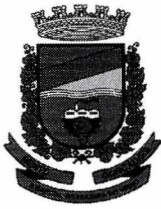
Justifica o Nobre Edil, que ao avaliar os dispositivos constitucionais federais e estaduais que regem a matéria em questão, verificou-se que não há empecilhos para sua normal tramitação nesta Casa Legislativa.

A criação de um Conselho Municipal que regulamente e estabeleça uma política de combate à pirataria e a informalidade enquadra-se nos conceitos de produção e consumo. Além disso, observamos também que é responsabilidade do Município de proteger a economia formal e os consumidores, face aos prejuízos causados por atividade ilegais, que envolvam esse tipo de comércio.

A instituição de um Conselho Municipal de Combate à Informalidade justifica-se face aos graves prejuízos e impactos que vem sendo causados aos mais variados setores da economia, e também aos consumidores.

O mercado ilegal é alimentado, especialmente, pela entrada de produtos através da extensa fronteira terrestre brasileira, principalmente pelo Paraguai. A comercialização de produtos pirateados, aliados ao contrabando e ao descaminho, formam a chamada economia subterrânea, que se configura por meio da sonegação de impostos, evasão de contribuições previdenciárias e descumprimento de normas trabalhistas.

Conseqüentemente, há prejuízos aos consumidores, que adquirem produtos sem garantia, podendo ser afetados inclusive em sua saúde. Esse comércio ainda atinge o mercado de trabalho, compromete a arrecadação tributária, gera desequilíbrio concorrencial, afetando o comércio e a indústria.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

O impacto da economia subterrânea no Brasil é de 1,17 trilhão (16,9% do PIB). Apenas no ano de 2018, o Estado do Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 5.660.000.000,00 (Cinco bilhões, seiscentos e sessenta milhões de reais) a título de ICMS. Exemplificativamente, esse comércio ilegal afeta, por exemplo, 30% do mercado formal de tênis, 42% do mercado de óculos, dentre alguns segmentos.

Este cenário demonstra a necessária e imprescindível integração de órgãos públicos e entidades privadas para a efetivação de trabalhos conjuntos, que busquem reduzir esses impactos. Tudo isso centralizado em um Conselho Municipal traria maior efetividade de ações voltadas para a educação, conscientização e fiscalização.

Preliminarmente, sob a ótica da competência, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), assim disposto:

Art. 30. Compete aos Municípios:

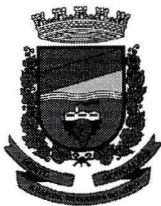
*I - **legislar sobre assuntos de interesse local;***
(grifamos)

Além disso, a Lei Orgânica Municipal (art. 6º, inciso I e II) insere a competência quanto à autonomia para dispor sobre assuntos de interesse local, assim disposto:

*Art. 6º **Compete ao Município**, no exercício de sua autonomia:*

*I - **organizar-se administrativamente**, observadas as legislações federal e estadual;*
*II - **decretar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;***
(grifamos)

Porém, além da análise da competência legislativa do Município, outras análises se fazem necessárias à viabilidade de um projeto de lei, a exemplo de determinados aspectos de ordem técnica que podem afetar a sua regular tramitação. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo. Assim, deve-se examinar a proposição também sob a ótica da iniciativa legislativa.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Nas letras de **André Leandro Barbi de Souza** (A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32) a iniciativa legislativa vem a ser o seguinte:

“... É a fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos.

Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo. (grifou-se)

Ainda sobre o exercício da iniciativa no processo legislativo, **José Afonso da Silva** (Manual do Vereador. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 107) explica que:

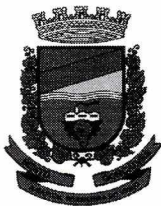
“a iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos”.

A iniciativa apresenta-se ao mundo jurídico de três formas: privativa; vinculada e concorrente, e do qual destacamos:

A iniciativa vinculada: é aquela em que o titular tem de exercê-la em determinado momento, sobre determinada matéria, como é o caso, por exemplo, do projeto de lei orçamentário, que somente pode ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo e até o limite de prazo fixado pela Lei Orgânica Municipal.

A iniciativa privativa: é a que se confere apenas a um órgão, agente ou pessoa, nos termos da Lei Orgânica Municipal, competência para dispor acerca de determinada matéria. A iniciativa privativa impede o exercício da iniciativa por quem não a titulariza.

A iniciativa concorrente: é aquela que pode ser exercida por mais de um órgão, agente político ou pessoa, desde que trate de matéria que não se enquadre como sendo de iniciativa exclusiva. Este exercício – de iniciativa concorrente – pode ser praticado, inclusive, pela sociedade (iniciativa popular), desde que atenda ao requisito mínimo de subscrição de 5% (cinco por cento) do eleitorado local.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, **alerta-se que o Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo, sob pena de caracterizar vício de origem.**

Ocorre que, a Lei Orgânica Municipal estabelece a competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo legislativo em relação à organização e funcionamento da Administração e dos serviços públicos, o que inclui qualquer matéria referente aos conselhos municipais, para criá-los ou alterá-los, assim disposto:

Art. 38. São da **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que:
(...)

IV - **criem** ou suprimam **órgãos** ou **serviços do Executivo**.

Art. 57. Compete **privativamente ao Prefeito**:
(...)

VI - **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal**, na forma da lei;

(...)

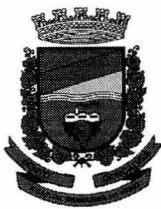
X - planejar e promover a execução dos **serviços públicos** municipais;

(grifamos)

Ao pretender criar o Conselho Municipal de Combate à Informalidade - COMCOI, o Vereador proponente acaba por se **reportar à organização administrativa, uma vez que embora não sejam órgãos públicos no sentido estrito da palavra como são as secretarias e autarquias, os conselhos fazem parte da estrutura do Executivo**, pois têm o papel de assessorá-lo.

Outrossim, da mesma intenção legislativa também decorre a criação de obrigações a serem cumpridas pelo Executivo por meio do órgão competente para a matéria. Ainda, observa-se também que cria despesas para o Município sem indicar a fonte de recursos de onde sairão os recursos para custeio.

Neste contexto de serviço público com que se reveste o conteúdo desta proposição legislativa, **Hely Lopes Meirelles** (Direito Municipal Brasileiro. 13ª Ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732), nos legou a lição de que o Poder Executivo é o provedor de serviços no Município:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

... o prefeito não deve perder de vista que **o Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes**, e que **serviço público** ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

(...)

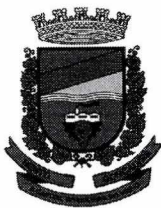
Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e **atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal;**
(grifou-se)

Dessa forma, constata-se que, em essência, **o projeto de lei em análise acaba por revelar a pretensão de dispor sobre a organização e funcionamento dos serviços públicos do Município, na medida em que dispõe sobre serviços que competem ao Executivo**, atribuindo-lhe a execução de funções por meio dos órgãos competentes para esta matéria.

Pois bem, **justamente aqui se observa o tema da repercussão geral 917 do Supremo Tribunal Federal, pelo qual se configura a interferência de um Poder nas atribuições de outro para dispor sobre organização e funcionamento de seus serviços**, violando assim o postulado da independência e harmonia entre os Poderes.

Por oportuno, a composição do Conselho Municipal de Combate à Informalidade, descrita no art. 6º do projeto de lei em exame, **revela bastante desconhecimento sobre o princípio da separação dos Poderes, na medida em que, por meio de iniciativa parlamentar, pretende dispor sobre a presença de representantes do Poder Executivo** (alíneas “a” a “e”, “g”, “j” e “l”, todas do inciso I) e do próprio Legislativo (alínea “f”, do inciso I), assim como pretende determinar a outros órgãos federativos a obrigação de indicar um representante (alíneas “h”, “q”, “r” e “s”, do inciso I).

Não por outra razão, os Conselhos são criados por lei de iniciativa do Poder Executivo. **Assim, se mostra incompatível com as funções precípua da Câmara Municipal (legislatória e fiscalizatória), a designação de Vereadores para integrar conselho municipal, que é instituído para assessorar o Executivo na execução de políticas públicas específicas.**



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Neste sentido, vários Tribunais já se manifestaram:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI QUE REESTRUTURA O CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO, INSTITUINDO, DENTRE SEUS MEMBROS, UM INTEGRANTE DA CÂMARA DE VEREADORES, PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES TÍPICAMENTE ADMINISTRATIVAS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ORDEM MATERIAL. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, 8º, CAPUT, E 10, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067950550, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 18/07/2016).

(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei complementar nº 407/2014, de São José do Rio Preto, que alterou a Lei Complementar nº 224/2006, **Instituição de Conselho do Plano Diretor – Vício de iniciativa - Criação e estruturação de referido Conselho não poderia advir de iniciativa parlamentar, por violar o princípio da separação de poderes - Exclusiva iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo para criação de órgão da Administração Pública – Alteração de sua estrutura para acrescentar membro do Poder Legislativo em sua composição, o que, de igual maneira, mostra-se indevido, vez que a implantação de modificações caberia ao Chefe do Poder Executivo – Violação aos arts. 5º e 24, §2º, da Constituição Estadual - Instituição de Conselho sem previsão de recursos disponíveis para atendimento dos novos encargos – Afronta ao art. 25, da Constituição Estadual - Em que pese tratar de aspecto de menor relevância, os parágrafos 2º e 3º acrescidos ao art. 70, da Lei complementar municipal 224/2006, alteram o funcionamento do órgão e criam obrigação específica ao Poder Executivo - **Inconstitucionalidade declarada - Ação procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2055843-28.2014.8.26.0000; Relator (a): Luiz Antonio de Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/07/2014; Data de Registro: 01/08/2014).**

(grifou-se)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Por sua vez, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, através do Parecer nº 11/94, da lavra do Auditor Substituto de Conselheiro Aderbal Torres de Amorim, segue este posicionamento, pois entende que **“afronta o princípio da independência dos poderes vereador integrar conselho criado por lei para assessorar a Administração”**:

Conselhos Municipais. Incompatibilidade de participação dos vereadores em Conselhos Municipais, cujo âmbito de atuação estará circunscrito às ações, serviços públicos e interesses gerais da comunidade que são afetos ao Executivo. Orientação desta Corte e precedentes.

Senhor Coordenador:

Vem a este Tribunal consulta formulada pelo Senhor Albino Schepp, Presidente da Câmara Municipal de Tenente Portela, conforme Ofício nº 270/94, em que objetiva saber da possibilidade de participação de vereadores nos Conselhos Municipais.

De imediato, diga-se que a respeito da matéria submetida a exame já existem pronunciamentos desta Corte, todos conclusivos no sentido de que **“é incompatível com a natureza dos cargos que titulam e atentatória da separação institucional das funções, a participação dos Edis nos Conselhos Municipais”** e, cuja orientação encontra-se consubstanciada na Consulta nº 102/92 e Pareceres nº 41/91 e 119/92.

(grifou-se)

Ora, se o Vereador, a quem incumbe fiscalizar o Executivo, for membro de um Conselho (que é uma estrutura do Poder Executivo), como então, em um mesmo sujeito, poderão coexistir ambas as funções? É como se fosse fiscalizar a si próprio.

Outrossim, ocorre que os Municípios não têm competência para dispor sobre a participação de representantes de órgãos estranhos ao interesse local e de outros entes federativos em estruturas colegiadas como conselhos, gabinetes de gestão, comitês, entre outras afetas ao interesse eminentemente local.

Neste sentido, existem precedentes jurisprudenciais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, a exemplo das ementas que a seguir transcrevemos:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

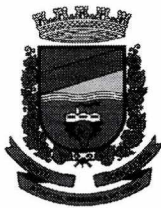
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANOAS. LEI MUNICIPAL QUE CRIA ATRIBUIÇÕES PARA INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE OUTRA ESFERA DA FEDERAÇÃO. INSERÇÃO DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR - CODECON. AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 8º, "CAPUT", 108, PARÁGRAFO 4º, E 121 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGOS 2º, 30, INCISOS I E II, 127, PARÁGRAFO 2º, E 134, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050963503, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 15/04/2013).

(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 3.306/09 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. CRIAÇÃO DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL DA SEGURANÇA PÚBLICA. PLENO E SUA COMPOSIÇÃO. PREVISÃO DE INTEGRANTES DO PODER JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, DA POLÍCIA FEDERAL, DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, DA BRIGADA MILITAR E DA POLÍCIA CIVIL. ARTIGO 4º, INCISOS III, IV, V, VI, VII, XI E XII. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. Inegável a inconstitucionalidade formal e material de dispositivo de lei municipal que prevê a participação de integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e de órgãos públicos pertencentes a outros entes federados na composição de órgão da administração municipal - Pleno do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública, em clara violação a diversos preceitos das Constituições Estadual e Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70035635184, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 26/07/2010, publicação DJ 10/08/2010).

(grifou-se)

Especificamente, com relação ao representante da Ordem dos Advogados do Brasil citado na alínea "t" do inciso I do art. 6º, do Projeto de Lei em análise, faz-se apenas a seguinte ressalva: existem algumas divergências sobre qual seria a natureza jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil. A Lei Federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994, que "Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia", a define no caput do art. 44 como "serviço público".



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

A par disso, já foi considerada autarquia federal e autarquia em regime especial. De acordo com o ministro do Superior Tribunal de Justiça, Luis Felipe Salomão, **a OAB é um serviço público independente**, que não se sujeita à administração pública direta ou indireta, nem se equipara às autarquias especiais e aos demais conselhos de classe (REsp 1.423.825).

Outrossim, a Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994, que “Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB”, em seu art. 28, incisos II e III, tratam sobre as incompatibilidades de exercício entre a advocacia e outras atividades, entre as quais se destaca:

“Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:

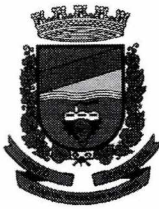
(...)

II - membros de órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais e conselhos de contas, dos juizados especiais, da justiça de paz, juízes classistas, bem como de todos os que exerçam função de julgamento em órgãos de deliberação coletiva da administração pública direta e indireta;

III - ocupantes de cargos ou funções de direção em Órgãos da Administração Pública direta ou indireta, em suas fundações e em suas empresas controladas ou concessionárias de serviço público;”

De qualquer forma, independentemente do consenso sobre qual seja a natureza jurídica da OAB ou dos impedimentos e incompatibilidades da advocacia, **existem precedentes jurisprudenciais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, sobre inconstitucionalidade da presença da OAB em estruturas colegiadas como conselhos, comitês, gabinetes de gestão, etc., a exemplo das ementas a seguir transcritas:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO. LEI N.º 2.608/06. CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. PREVISÃO DE INTEGRANTES DE ÓRGÃOS PÚBLICOS DA ESFERA ESTADUAL. Lei municipal prevendo a participação de integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e de órgãos públicos estaduais na composição do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Previsão de obrigações de representação de



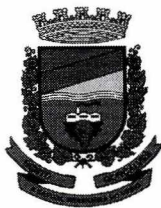
Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

órgãos alheios ao peculiar interesse municipal, sobre cuja atividade é defeso à norma citadina dispor. Violação aos arts. 8º e 13, da Constituição Estadual, e art. 30, I e II, da Constituição Federal. Agressão à independência dos poderes. Inconstitucionalidade. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de inconstitucionalidade, Nº 70043548452, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em: 10-10-2011).
(grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 3.306/09 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. CRIAÇÃO DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL DA SEGURANÇA PÚBLICA. PLENO E SUA COMPOSIÇÃO. PREVISÃO DE INTEGRANTES DO PODER JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, DA POLÍCIA FEDERAL, DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, DA BRIGADA MILITAR E DA POLÍCIA CIVIL. ARTIGO 4.º, INCISOS III, IV, V, VI, VII, XI E XII. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. Inegável a inconstitucionalidade formal e material de dispositivo de lei municipal que prevê a participação de integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e de órgãos públicos pertencentes a outros entes federados na composição de órgão da administração municipal - Pleno do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública, em clara violação a diversos preceitos das Constituições Estadual e Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70035635184, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 26/07/2010, publicação DJ 10/08/2010).
(grifou-se)

Esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante o postulado da independência e harmonia entre os Poderes, previsto desde a Constituição Federal e reproduzido no ordenamento jurídico dos demais entes federativos.

A criação de um conselho por iniciativa parlamentar representa esta interferência, pois parte-se do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos da competência de um Poder pelo outro.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

A título de exemplos, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul orientou-se neste sentido, como demonstram as ementas de jurisprudência abaixo transcritas, sobre situações semelhantes à ora analisada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.072/2013 DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO DE AUTORIA DA CÂMARA DE VEREADORES. CRIAÇÃO E INSTITUIÇÃO DO CODECON - CONSELHO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional a Lei 4.072, de 25/06/2013, do Município de Viamão, que institui o CODECON - Conselho de Defesa do Consumidor, porque padece de vício de origem. A referida lei, de iniciativa do Poder Legislativo, fere a harmonia e a independência entre os Poderes, porquanto dispõe acerca da criação de órgãos e cargos da administração pública, cuja competência é exclusiva e privativa do Chefe do Poder Executivo local, violando, assim, o disposto nos artigos 8º, 10 e 60, II, "b" e "d", da Constituição Estadual, assim como o 39 da Lei Orgânica Municipal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059631812, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 21/07/2014).**

(grifou-se)

ADIN. VALE VERDE. LEI Nº 926 DE 28 DE MARÇO DE 2008, QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE – COMDEMA - E O FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - FMMA-. ORIGEM LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. EM SE TRATANDO DE ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, É DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES, A TEOR DO ART. 60, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70024772329, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 20/10/2008, publicação DJ 26/11/2008).**

(grifou-se)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Caracterizado está, portanto, que a iniciativa do Nobre Edil no encaminhamento deste Projeto de Lei, **por ser de origem legislativa** apresenta “**Vício de Iniciativa**”, pois, compete privativamente ao Chefe do Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, nos exatos termos ao que dispõe o Art. 58, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, que “**in verbis**”, nos diz:

“Art. 58 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

*VI – **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;**”*

(grifamos)

Outrossim, em que pese o mérito da proposição no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia, se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante assim disposto:

Na Constituição Federal:

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

Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Na Lei Orgânica do Município de Bento Gonçalves:

*Art. 2º São poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.***

*§1º **É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.***

§2º O cidadão investido na função de um deles não pode exercer a de outro.

(grifou-se)

Portanto, pela forma aqui exposta, parte-se do princípio de que a independência entre os poderes pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro, **inferindo, portanto, ilegítima a iniciativa do Legislativo para a autoria do projeto de lei ora em exame**, fato que obsta as demais análises, **concluindo-se pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei ora em análise**, tendo em vista o “**vício de iniciativa**” da proposição, e, a **tentativa de atribuir funções de um Poder sobre outro, ofendendo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.**



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Desta feita, considerando os aspectos expendidos, a Orientação Técnico-Jurídica desta Assessoria é **DESFAVORÁVEL** à sua tramitação.

PALÁCIO 11 DE OUTUBRO, aos vinte e três dias do mês de março de dois mil e vinte e três.

Adv. Dr. Jaime Zandonai - OAB/RS 38.659
Procurador Jurídico