



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

OTJ SIGA Nº CMBG-OTJ-2026/00099

Bento Gonçalves, 15 de junho de 2026.

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

Referência: Projeto de Lei nº 69, de 21/05/2026

Institui o Programa Municipal de Recebimento de Denúncias sobre Terrenos Baldios no Município de Bento Gonçalves e dá outras providências.

O presente Projeto de Lei, visa instituir o Programa Municipal de Recebimento de Denúncias sobre Terrenos Baldios no Município de Bento Gonçalves e dá outras providências, como instrumento de fortalecimento da participação cidadã, de efetivação das normas já existentes e de proteção concreta da saúde pública, do meio ambiente urbano e da segurança da população.

Justifica o Vereador, que é fato notório que Bento Gonçalves já possui legislação que impõe aos proprietários a obrigação de manter seus terrenos limpos e conservados, notadamente a Lei Municipal nº 5.198/2011 e normas correlatas. Contudo, a experiência prática demonstra que a mera existência da obrigação legal não é suficiente para garantir sua plena observância, sobretudo quando faltam canais claros, acessíveis e formalizados para que a população possa comunicar situações de abandono, descaso e irregularidade.

Nesse contexto, evidencia-se um vácuo normativo relevante: embora o Município possua instrumentos para fiscalizar e sancionar, não há um programa legalmente instituído que organize, estimule e dê visibilidade ao recebimento de denúncias da própria comunidade, que é quem convive diariamente com os problemas causados por terrenos abandonados.

Portanto, trata-se de um tema diretamente relacionado à saúde pública, ao meio ambiente equilibrado e à segurança urbana, todos direitos fundamentais assegurados pela

Classif. documental

01.02.03.01



Assinado com senha por JAIME ZANDONAI e PATRÍCIA BRUN PERIZZOLO.
Documento Nº: 201428-7192 - consulta à autenticidade em
<https://siga.bentogoncalves.rs.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=201428-7192>



CMBGOTJ202600099A

Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Constituição Federal e cuja proteção insere-se claramente na competência municipal, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Carta Magna.

Trata-se, ainda, de uma medida de alto impacto social e baixo custo, pois utiliza a estrutura administrativa já existente, ao mesmo tempo em que amplia a transparência, a responsividade do Poder Público e a confiança da população nas instituições municipais.

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. 62, inciso 1 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

A respeito da iniciativa legislativa privativa, Ives Gandra da Silva Martins ensina^[1]:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.

Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.

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 a presente matéria, 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;



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

(...)

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

Ao pretender dispor sobre instituir o Programa Municipal de Recebimento de Denúncias sobre Terrenos Baldios, com a finalidade de estimular a participação da população no controle da limpeza, conservação e uso regular de terrenos baldios e lotes urbanos particulares, o Vereador proponente acaba por se **reportar à gestão administrativa do Município, interferindo diretamente no planejamento, gestão, execução de serviço público, no caso da limpeza urbana.**

Neste contexto de organização e funcionamento da administração pública, com que se reveste o conteúdo desta proposição legislativa, **Hely Lopes Meirelles** (Direito Municipal Brasileiro. 13R 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:

... 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)

Cabe salientar, também, que a matéria já se encontra em pleno vigor no ordenamento jurídico do Município, através da Lei Ordinária nº 5.198, de 14 de janeiro de 2011, que "Dispõe sobre a construção de calçadas e limpeza de terrenos no Município de Bento Gonçalves, e dá outras providências", sendo que, salvo melhor juízo, seria de bom alvitre que a proposição encaminhada, poderia ser melhor analisada e efetuada as devidas inserções nesta lei citada.



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

Desta forma, constata-se que, em essência, o projeto de lei em análise acaba por revelar a pretensão de dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Poder Executivo, na medida em que institui um Programa para denúncias sobre terrenos baldios.

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. 57, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, que "in verbis", nos diz:

Art. 57. 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:



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

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)

Por fim, como medida de alerta, cabe destacar que no âmbito da Câmara dos Vereadores, o instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como as que resultam do projeto autorizativo examinado, **é a Indicação**, disposta no art. 122, da Resolução nº 336, de 10 de fevereiro de 2022 (Regimento Interno).

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.**

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

Notas de Rodapé

1. [^] MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387

- assinado eletronicamente -
Patrícia Brun Perizzolo
Procurador Jurídico

- assinado eletronicamente -
Jaime Zandonai
Procurador Jurídico



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



Assinado com senha por JAIME ZANDONAI e PATRÍCIA BRUN PERIZZOLO.
Documento Nº: 201428-7192 - consulta à autenticidade em
<https://siga.bentogoncalves.rs.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=201428-7192>



CMBGOTJ202600099A