



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

Câmara Municipal de
Bento Gonçalves

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA RECEBIDO EM:
OTJ Nº 145/2019

08/11/2019

ÀS 13:50 Horas

Ass.: 

Projeto de Lei nº 104/2019

Processo nº 136/2019

AUTORES: Vereador MOACIR ANTÔNIO CAMERINI (PDT)
Vereador AGOSTINHO PETROLI (MDB)

O presente Projeto de Lei, visa dispor sobre a criação do Programa "PARADA SEGURA PARA ELAS", objetivando a autorização de mulheres a desembarcarem do transporte público municipal, fora dos pontos convencionais, no período compreendido entre 21h (vinte e uma horas) às 06h (seis horas) do dia seguinte.

Justificam os Nobre Edis, que com a aprovação do presente Projeto de Lei pretende-se reduzir a vulnerabilidade de mulheres, que utilizam os veículos do transporte público do município no período noturno, e que são obrigadas a desembarcarem em pontos de paradas convencionais, por vezes longe de suas residências, ficando sujeitas a roubos e violências físicas e/ou sexuais, tornando-se um alvo fácil para malfetores, pois os metros que separam a parada de ônibus da residência da passageira, podem ser determinantes para a segurança da mesma.

Ainda, tendo em vista o crescente aumento da criminalidade, a necessidade de segurança e preocupados com a segurança das mulheres, apresentamos o presente projeto para minimizar a exposição da população feminina a violência de qualquer origem, beneficiando assim todos os munícipes.

Asseveram, também, que com este programa o Município estará garantindo uma medida preventiva de segurança para as cidadãs que retornam para casa depois de um dia de trabalho, escola ou lazer e que necessitam percorrer maior distância do ponto de parada até sua residência, em horários mais avançados.





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

Preliminarmente, é pacífico que a matéria objeto deste projeto de lei **encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios**, conforme dispõe a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.

Esclarecida a competência legiferante do Município, **examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa**, encaminhada pelos Nobres Edis.

O Doutrinador **José Afonso da Silva** (Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pág. 116), refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele **"... o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa."**

Ainda sobre este aspecto, o mesmo Doutrinador nos 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."

Com efeito, verifica-se que, em sua essência, o Projeto de Lei, ora enviado para análise, **é de origem legislativa e revela o indicativo de querer dispor sobre a organização administrativa do Município**, além de **impor expressamente obrigações ao Poder Executivo**, a quem compete a prestação de tais serviços.

Portanto, a iniciativa dos Vereadores, 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, incisos VI e X, da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:



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

"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)

Desta forma, Leis de iniciativa exclusiva do Senhor Prefeito **são aquelas em que só a ele compete o envio de projeto à Câmara Municipal**. Nessa Categoria estão as que disponham sobre a criação, **estruturação e atribuições das Secretarias, Órgãos e entidades da Administração Pública Municipal**.

Ainda, a respeito desta matéria, o Eminentíssimo Doutrinador *Hely Lopes Meirelles* (Direito Municipal Brasileiro. 16ª Edição, São Paulo: Malheiros, 2008, pp. 438-440 e 676) afirma que:

(...) "**a interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções** (CF, art. 2º)", logo após complementando que no tocante à Câmara de Vereadores, "(...) **o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição**. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial". Assim, conclui o nobre doutrinador quanto aos efeitos advindos da desobediência das atribuições de poderes em projetos de Lei, referindo que "(...) **a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade de lei**, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto".

(grifos nossos)



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

Também, pela proposição encaminhada, **sendo 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 legislação vigente:

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.

(grifamos)

Atente-se, **que as hipóteses de desrespeito à esfera de competência de um Poder sobre o outro, levam à inconstitucionalidade formal da Lei**, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Nesse sentido, pende a jurisprudência do TJRS, conforme disposto e que abaixo transcrevemos:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA. LEI MUNICIPAL Nº 2.785/2012, QUE ALTERA DISPOSITIVO DA LEI MUNICIPAL Nº 2.381/2010. LEI DE INICIATIVA DO PODER



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

LEGISLATIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. 1. O controle de constitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo municipal tendo como parâmetro de constitucionalidade a Lei Orgânica, na esteira de reiterados precedentes do Supremo Tribunal Federal, é inadmissível, por absoluta falta de previsão constitucional (STF, RE Nº 175.087/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 19/03/2002). Dito de outro modo, se a lei ou ato normativo municipal afronta diretamente a Lei Orgânica do ente político, e não a Constituição, a hipótese é de ilegalidade, não sendo objeto de ação direta de inconstitucionalidade (STF, ADI Nº 1540/MS, Rel. Min. Maurício Correa, j. 25/06/1997). 2. **Em plano de inconstitucionalidade formal, o regramento municipal impugnado, ao criar proposta cujos mecanismos para a execução são atribuídos ao Poder Executivo, foi além da esfera de competência reconhecida ao Poder Legislativo, interferindo diretamente na organização administrativa do Município.** Violação ao que assentam os artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, d, 82, inciso VII, da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050085018, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/12/2013)
(Grifamos)

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



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

Ressaltamos, por oportuno e tão mais importante, que a matéria da proposição encaminhada, **há sobreposição em norma já devidamente regulamentada e em pleno vigor no ordenamento jurídico,** consoante se verifica na Lei Municipal nº 5.996, de 29 de outubro de 2015, que "REGULAMENTA O PLANO MUNICIPAL DE TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA (PlanMob) DO MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS", em especial no "Título V, Transporte Motorizado, Capítulo I, Do Transporte Coletivo", artigos 67 a 72.

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

PALÁCIO 11 DE OUTUBRO, aos oito dias do mês de novembro do ano de dois mil e dezenove.

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

Adv. Dr. Matheus Barbosa - OAB/RS 96.890
Coordenador do Departamento Jurídico