Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE

ACEITO EM - / / 2019 APROVADO EM - / / 2019 REJEITADO EM - / / 2019 ARQUIVO -	**Projeto de Lei - Vereador 83/2020**	**09/03/2020-15:31** **Protocolo: 2326/2020** **Processo: 2065/2020**

DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE SEMÁFOROS SONOROS PARA AUXILIAR A TRAVESSIA DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA VISUAL E DE PESSOA COM BAIXA VISÃO E MOBILIDADE REDUZIDA EM VIAS DO MUNICÍPIO.

Art. 1º Fica o poder público municipal autorizado a instalar semáforos sonoros que auxiliem a travessia de pessoa com deficiência visual e de pessoa com baixa visão e mobilidade reduzida em vias de grande movimento do Município.

Art. 2º Fica a critério do órgão gerenciador do trânsito no Município a definição dos locais de melhor conveniência para instalação dos semáforos sonoros, podendo esse órgão, também a seu critério e por regulamentação, convidar entidades competentes para a escolha desses locais.

Art. 3º A instalação dos semáforos mencionados nesta Lei dependerá de licitação que será realizada pelo Executivo.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 180 (noventa) dias.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Benito Oliveira Gonçalves
Vereador (a) do PT

Autenticidade: gdhylhftm

03

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

DESPACHO

Processo nº 2065/2020

TIPO/Nº: PLV 83/2020

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a)
VER. ANJINHA

( ) Fica deferido, a pedido do Relator, o prazo do art. 42, § 1°, do Regimento Interno.

( ) Não Requerido o prazo do art. 42, § 1° do Regimento Interno.

Rio Grande, 24 de JUNHO de 20 20

Presidente da Comissão

Deliberou o Relator:

(X) Enviar ao Consultor Jurídico.

( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 10/03 de 03 de 2020

Relator

PARECER JURÍDICO

Rio Grande, de de 20

Consultor Jurídico

DESPACHO

Na condição de Relator (a):

( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

(X) O presente projeto NÃO atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

OBS.: _____

Rio Grande, 23 de 06 de 20 20

Relator (a)

04

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROCESSO Nº: 2065/2020 **TIPO/Nº:** PLV 83/2020

AUTOR: Ver. Benito Gonçalves

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

Vereador Flávio Maciel ( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa Flávio M. **Presidente**	**Vereadora Andréa Westphal (Tia Déia)** ( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa **Vice – Presidente**
Vereador Júlio César Pereira da Silva ( ) Constitucional ( ) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa **Secretário**	**Vereador Giovani Morales** ( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa **Membro**

Vereador Rafa Ceroni

( ) Constitucional
(X) Inconstitucional
( ) Antijurídico
( ) Antiregimental
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

Membro

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

( ) Constitucionalidade
(X) Inconstitucionalidade
( ) Antijuridicidade
( ) Antiregimentalidade
( ) Inadequação a Técnica Legislativa

Câmara Municipal, Rio Grande, 24 de Junho de 2020.

Flávio M.

Presidente

05

Porto Alegre, 13 de março de 2020.

Orientação Técnica IGAM nº 15.198/2020

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 83, de 2020, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: "DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE SEMÁFOROS SONOROS PARA AUXILIAR A TRAVESSIA DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA VISUAL E DE PESSOA COM BAIXA VISÃO E MOBILIDADE REDUZIDA EM VIAS DO MUNICÍPIO".

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal[1] e a Lei Orgânica Municipal[2] reproduz as diretrizes constitucionais acerca da autonomia deste ente federativo para legislar sobre matérias de interesse local.

Demonstrada a competência legislativa do Município, em que pese a relevância da matéria, determinados aspectos de ordem técnica podem afetar o regular trâmite 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. Um dos aspectos que deve ser considerado quando da elaboração de uma lei é o que diz respeito à iniciativa. Sobre este aspecto, André Leandro Barbi de Souza[3] ensina que 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)

A título de fazer uma "autorização" para o Poder Executivo (que, diga-se de passagem, não consta comprovação de ter sido pedida) instalar semáforos sonoros nas vias públicas para auxiliar a travessia de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, constata-se que a

[1] Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[2] Art. 6º - Ao Município, entre outras atribuições, compete:
I - legislar e prover sobre assuntos de interesse local;

[3] A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.

proposição acaba por promover indevida ingerência do Legislativo no Executivo, na medida em que se reporta a diversos atos e serviços daquele Poder, senão vejamos:

> Art. 1º **Fica o poder público municipal autorizado a instalar semáforos sonoros** que auxiliem a travessia de pessoa com deficiência visual e de pessoa com baixa visão e mobilidade reduzida em vias de grande movimento do Município.
> Art. 2º **Fica a critério do órgão gerenciador do trânsito no Município a definição dos locais de melhor conveniência para instalação dos semáforos sonoros,** podendo esse órgão, também a seu critério e por regulamentação, convidar entidades competentes para a escolha desses locais.
> Art. 3º A instalação dos semáforos mencionados nesta Lei dependerá de **licitação que será realizada pelo Executivo**.
> (...)
> Art. 5º **O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 180 (noventa) dias**. [sic]
> (grifos nossos)

Ocorre que a sinalização e os estudos, serviços e obras de instalação de equipamentos de trânsito, além da emissão de decretos regulamentadores, são atos cuja realização cabem ao órgão competente da área de engenharia na estrutura administrativa da Prefeitura. Neste sentido, veja-se o que dispõe a Lei Orgânica do Município:

> Art. 51 Compete privativamente ao Prefeito, entre outras atribuições:
> (...)
> III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara Municipal e **tomar as medidas necessárias para sua fiel execução**;
> (...)
> VI - **expedir decretos**, portarias e outros atos administrativos;
> (grifos nossos)

Nesse contexto de serviço público de que se reveste o conteúdo da proposição legislativa em análise, Hely Lopes Meirelles[4], legou-nos o seguinte ensinamento:

> ... 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)

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 do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, consoante postulado na Constituição Federal e reproduzido no

[4] Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732.

ordenamento jurídico dos demais entes federativos[5].

Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já se pronunciou pela reserva da competência para iniciativa, por entender que se parte do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro. A título de exemplo veja-se a ementa a seguir transcrita sobre situação idêntica à ora analisada:

> CONSTITUCIONAL. ADIN CONTRA **LEI MUNICIPAL DETERMINANDO A IMPLANTAÇÃO DE APARELHOS SONOROS NOS SEMÁFOROS DE PEDESTRES, DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO**. PROCEDÊNCIA. 1. **É inconstitucional a lei de iniciativa do legislador que determina a implantação de dispositivos sonoros nas sinaleiras para pedestres, por importar aumento de despesas e maiores tarefas à Administração Municipal**. 2. Ofensa aos arts. 60 inc. II, alínea d, 61, inc. I, e 82, inc. VII, da constituição estadual, de 3.10.1989, aplicados a espécie em virtude do princípio da simetria, a teor dos arts. 8° e 10°, todos da constituição estadual de 3.10.1989. 3. **Ação procedente**. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 598055580, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Celeste Vicente Rovani, Julgado em 26/04/1999) (grifou-se)

Outrossim, convém abordar outro fato que deve ser observado neste projeto de lei, quanto ao art. 5º, que determina obrigações ao Poder Executivo para regulamentar a lei em determinado prazo. Especificamente sobre este aspecto, o TJRS já se pronunciou:

> **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. ART. 1º E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 1883/2009 DO MUNICÍPIO DE CRUZ ALTA. **MATÉRIA ATINENTE AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA**. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ARTIGO 2º DA LEI IMPUGNADA. **EMISSÃO DE ORDEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES**. Sobre o processo legislativo na esfera jurídica da União, o artigo 84, inciso VI, letra "a" da Constituição Federal atribui competência privativa ao Presidente da República, para dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. **Por simetria, a regra se aplica aos Estados e aos Municípios**. Assim, por tratar de matéria atinente ao funcionamento da administração municipal (...), e **por ter sido apresentada por iniciativa do Poder Legislativo**, padece de vício formal a Lei nº 1.883/09, art. 1º e parágrafos 1º e 2º. Ainda, apresenta vício de inconstitucionalidade o artigo 2º da referida lei, **que "determina" prazo para o cumprimento da medida. Com tal expressão, a Câmara efetivamente emitiu uma ordem, criou uma obrigação ao Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes**, inscrito no art. 10 da Constituição Estadual. **AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade** Nº 70033823410, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,

[5] Constituição Federal:
Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
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.

Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 29/11/2010) (grifou-se)

Destarte, infere-se ilegítima a iniciativa do Legislativo para o projeto de lei em exame, fato que por si só obsta a demais análises.

III. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 83, de 2020, pela via da iniciativa parlamentar, por se referir a matéria de competência reservada ao Executivo, contrariando, assim, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, as disposições das Constituições Federal e Estadual, a Lei Orgânica do Município e a orientação jurisprudencial consolidada.

Por ser meritória, a título de sugestão, o texto da proposição pode ser adaptado a fim de servir como objeto de Indicação ao Executivo, nos termos do Regimento Interno da Câmara, pois assim o Vereador preserva a autoria da proposição legislativa perante o agente político que detém competência para a matéria.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

Brunno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor Jurídico do IGAM

09

PARECER JURÍDICO – PL 83/2020

A teor da Repercussão Geral no RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - 878.911 - RIO DE JANEIRO de relatoria do MIN. GILMAR MENDES, em debate: Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro que prevê a instalação de câmeras de monitoramento em todas as escolas públicas municipais e cercanias, o Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão.

Em discussão, naquele caso, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com consequente aumento de despesa.

A decisão veio no seguinte sentido: [...] manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Nesta esteira, esta Consultoria, com base na decisão supra citada, não vislumbra inconstitucionalidade na proposta trazida a apreciação (PL 84/2020), uma vez que visa proteção aos direitos fundamentais dos deficientes que merecem acessibilidade, razão pela qual entende-se que cumpre ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva.

Rio Grande, 26 de maio de 2020.

Luciene Oliveira Pinto

Luciene Oliveira Pinto
OAB/RS 57.582