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 85/2020**	**09/03/2020-15:40** **Protocolo: 2332/2020** **Processo: 2071/2020**

INSTITUI O CENSO INCLUSÃO PARA A IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL SOCIOECONÔMICO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA.

Art. 1º Fica instituído o Censo Inclusão, com os seguintes objetivos:

I - identificar, mapear e cadastrar os perfis socioeconômicos e as condições de habitação e de mobilidade urbana das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida que residem no Município;

II - fornecer subsídios para a formulação e a execução de políticas públicas que promovam a acessibilidade e a inclusão social das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera- se:

I - pessoa com deficiência: aquela com perda ou anormalidade de estruturas ou funções fisiológicas, psicológicas, neurológicas ou anatômicas que gerem incapacidade ou limitação para o desempenho das atividades da vida diária, agravadas pelas condições de exclusão e vulnerabilidade sociais a que as pessoas nessa situação estão submetidas;

II - pessoa com mobilidade reduzida: aquela que, não se enquadrando no conceito de pessoa com deficiência, tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentar-se, permanente ou temporariamente, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora e da percepção.

Art. 3º Para a consecução dos objetivos do Censo Inclusão, será feita coleta de dados conforme o disposto no regulamento desta Lei.

Parágrafo Único - A coleta de dados de que trata o caput deste artigo será realizada a cada 4 (quatro) anos no Município.

Art. 4º Os dados coletados para o Censo Inclusão serão organizados em cadastro acessível ao público, na sede do órgão municipal responsável pela coordenação das atividades relativas às pessoas com deficiência e no sítio oficial da Prefeitura de Rio Grande.

Art. 5º O Censo Inclusão será executado pelo órgão municipal responsável pela coordenação das atividades relativas às pessoas com deficiência.

Parágrafo Único - Para a execução do Censo Inclusão, poderão ser estabelecidos convênios e parcerias com órgãos públicos e entidades de direito público ou privado, de acordo

com a legislação vigente.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementadas, se necessário.

Art. 7º O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Benito Oliveira Gonçalves
Vereador (a) do PT

Autenticidade: nn46j7csc

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

DESPACHO

Processo nº 2071/2020

TIPO/Nº: PLV 85/2020

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

JULIO CESAR

( ) 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, 10 de MARÇO de 20 20

Presidente da Comissão

Deliberou o Relator:

(X) Enviar ao Consultor Jurídico, ADICIONALMENTE REQUEIRO PARECER DO IGAM E DEM.

( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 10 de 03 de 20 20

Relator

PARECER JURÍDICO

Inviabilidade do Projeto por usurpação de competências. Vide orientação do Igam em anexo.

Rio Grande, 16 de março de 20 20

Consultor Jurídico

Luciene Oliveira Pinto
OAB/RS 57.582

DESPACHO

Na condição de Relator (a):

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

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

OBS.: _____

Rio Grande, 09 de NOVEMBRO de 20 20.

Relator (a)

05

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROCESSO Nº: 2071/2020 **TIPO/Nº:** PLV 85/2020

AUTOR: Ver. Benito Gonçalves

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

Vereador Flávio Maciel ( ) Constitucional ( ) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa Presidente	**Vereadora Andréa Westphal (Tia Déia)** ( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa Vice – Presidente
Vereador Júlio César Pereira da Silva ( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa 08/09/2020 Secretário	**Vereador Giovani Morales** (X) Constitucional ( ) Inconstitucional EM TEMPO ( ) 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, 09 de SETEMBRO de 2020.

Presidente

06

Porto Alegre, 13 de março de 2020.

Orientação Técnica IGAM nº 15.199/2020

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 85, de 2020, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: "INSTITUI O CENSO INCLUSÃO PARA A IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL SOCIOECONÔMICO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA".

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)

Constata-se que a proposição acaba por promover indevida ingerência do Legislativo no Executivo, na medida em que determina a prática de diversos atos e serviços àquele Poder, senão vejamos:

---

[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.

> Art. 4º Os dados coletados para o Censo Inclusão serão organizados em cadastro acessível ao público, **na sede do órgão municipal responsável pela coordenação das atividades relativas às pessoas com deficiência e no sítio oficial da Prefeitura de Rio Grande**.
> Art. 5º **O Censo Inclusão será executado pelo órgão municipal responsável pela coordenação das atividades relativas às pessoas com deficiência**.
> Parágrafo Único - Para a execução do Censo Inclusão, poderão ser estabelecidos convênios e parcerias com órgãos públicos e entidades de direito público ou privado, de acordo com a legislação vigente.
> (...)
> Art. 7º **O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contado de sua publicação**.
> (grifos nossos)

Ocorre que a realização de censos, levantamentos, cadastros, entre outros serviços para subsídio à elaboração de políticas públicas são atos que cabem aos órgãos competentes na estrutura administrativa do Executivo, além da própria emissão de decretos regulamentadores das leis. 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 ordenamento jurídico dos demais entes federativos[5].

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

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

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. AÇÃO DIRETA. LEI MUNICIPAL. **CENSO ESCOLAR. VICIO DO PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO**. 1. **É DE INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A INSTITUIÇÃO DE CENSO** ESCOLAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DAS LEIS NS. 2896/99 E 2946/99 DO MUNICÍPIO DE ESTEIO. 2. **AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE**. (13 FLS.) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70003855343, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 20/05/2002) (grifou-se)

A título de exemplo, cita-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo possui entendimento semelhante, como demonstra a seguinte ementa de sua jurisprudência:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 9.640/2014 - MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ - **INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE CADASTRO MUNICIPAL DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA - INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO** - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º; 24, §2º; 25; 47, XIX, 'A'; 144; 174, I, II E III; E 176, I, DA CONSTITUIÇÃO DE SÃO PAULO - PRECEDENTE - **INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – AÇÃO PROCEDENTE**. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2013656-68.2015.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/08/2015; Data de Registro: 28/08/2015) (grifou-se)

Outrossim, convém abordar outro fato que deve ser observado neste projeto de lei, quanto ao art. 7º, que determina obrigações ao Poder Executivo para regulamentar a lei no prazo de 90 (noventa) dias. 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

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.

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, 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 85, de 2020, pela via da iniciativa parlamentar, por determinar a execução de atos que se referem a matérias 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.

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