Câmara Municipal de Sant´Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 012/2023

Projeto de Lei nº 006/2023, que "Determina que o Poder Executivo publique e remeta ao Legislativo Municipal informações sobre os programas, projetos, benefícios e eventos sociais e dá outras providências". Inconstitucionalidade formal e material.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Aquiles Pires, datada de 23/02/2023, acerca do Projeto de Lei nº 006/2023, que "Determina que o Poder Executivo publique e remeta ao Legislativo Municipal informações sobre os programas, projetos, benefícios e eventos sociais e dá outras providências". Recebida a solicitação de parecer em 27/02/2023. Autuado e rubricado até fls. 06.

Inicialmente, há que se referir que a Constituição Federal prevê, expressamente, e independência dos Poderes:

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

Partindo dessa premissa inicial, é possível constatar não ser possível impor que o Poder Executivo Municipal informe, de forma coercitiva, ao Poder Legislativo, programas, projetos, benefícios, eventos sociais e atividades complementares realizadas em prol da sociedade, assim como eventos beneficentes.

In casu, não há espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto o artigo 60, inciso II, alínea "d", da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, caput[1] , da Constituição Estadual, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, *in verbis*:

---

[1] Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição

> *Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*
> *II - disponham sobre:*
> *d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

Portanto. Trata-se de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que tratem de dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie. Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles[2]:

> *"A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto."*

Sob o aspecto de conformidade material, importa igualmente anotar, por mais louvável que seja a intenção, que o imperativo de publicidade dos atos administrativos, na concretização da transparência administrativa, deve ser pautado pela observância ao princípio da simetria. Com efeito, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada. Por simetria, os demais entes federados devem observância aos princípios e regras gerais de organização adotados pela União. E isso porque, como se referiu, o Poder Legislativo está a impor novas exigências à atuação administrativa do Poder Executivo, para além dos meios de fiscalização constitucionalmente previstos.

---

[2] Direito Municipal Brasileiro. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p.676.

O que não se permite é que leis municipais criem mecanismos de fiscalização e de controle não previstos na Constituição Estadual, o que caracteriza indevida ingerência do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, ferindo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, exceto em casos pontuais e determinados já consolidados pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Nessa linha, são os julgados exarados pelo TJ/RS:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. LEI Nº 956/2007 DO MUNICÍPIO DE GLORINHA. ENVIO MENSAL DE RELATÓRIO DE ATIVIDADES. EXACERBAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE PREVISO NA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.* ***Lei que estipula o envio mensal à Câmara de Vereadores de relatório de atividades das Secretarias da Saúde, Obras e Agricultura. Embora o Poder Legislativo tenha por mandamento a fiscalização dos atos do Poder Executivo e a publicidade seja imposição constitucional, não se admite a permanente devassa daquele Poder sobre este, pois a liberdade para se dispor de mecanismos de fiscalização contábil, financeira, operacional e patrimonial encontra limites na moldura constitucional e infraconstitucional. A lei ora impugnada constitui-se em flagrante excesso na função fiscalizadora do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo, motivo por que não há como afastar-se sua inconstitucionalidade.*** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70021012067, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008) [grifo nosso]*

> *CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. RELATÓRIO MENSAL DE DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA. OBRIGATORIEDADE DE REMESSA AOS INTEGRANTES DA CÂMARA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei 1.288/05 do* ***Município de Novo Hamburgo, que exige do Chefe***

> ***do Poder Executivo a remessa, via e-mail para todos os integrantes da Câmara Municipal, de relatório mensal das despesas pagas pelos Órgãos da Administração Direta e Indireta, ao criar mecanismo de fiscalização e controle não previsto na Constituição Estadual, estabeleceu indevida ingerência do Legislativo sobre o Executivo, ferindo a independência e harmonia entre os Poderes****. 2. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70013797618, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Araken de Assis, Julgado em 08/05/2006) [grifo nosso]*

Como já referido, o PL se mostra eivado de inconstitucionalidade, pois pretendendo ingerência em **atos próprios de gestão** de outro Poder, ademais, a pretensão posta na proposição pode ser alcançada por meio de pedido de informação, que encontra respaldo junto à Lei Orgânica:

> *Art. 102. Compete privativamente ao Prefeito:*
> *XIV - prestar à Câmara Municipal, dentro de dez dias as informações solicitadas, sobre fatos relacionados ao Poder Executivo e sobre matéria legislativa em tramitação na Câmara ou sujeita a fiscalização do Poder Legislativo;*

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[3], é pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 006/2023.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 1º de março de 2023.

Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

---

3 STF. MS 24073.