ATA	
EXPEDIENTE / /2008	
ACEITO EM / /2008	
APROVADO EM / /2008	
REJEITADO EM / /2008	
ARQUIVO	

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

PROJETO DE LEI - PLV Nº 57 /2008

PROTOCOLADO SOB Nº 961 /2008

EM 28/04/2008

Art. 3° - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4° - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificamos o presente projeto tendo em vista a necessidade de transparência na administração pública, prevista na Constituição Federal, e facilitada por novas tecnologias, como a internet. Experiência já feita por várias cidades, entidades e governos.
Exemplo a Prefeitura Municipal de São Paulo que sancionou a lei nº 14.720, de 25 de abril de 2008.
(Projeto de lei nº 617/06 dos Vereadores Abou Anni – PV, Cláudio Prado – PDT, Farhat – PTB, Goulart – PMDB, Jorge Tadeu – PFL, Ricardo Montoro – PSDB e Soninha – PPS)

Rio Grande, 28 de abril de 2008.

Vereador Julio Martins
Líder da Bancada do PCdoB

VISTO

Presidente

EXPEDIENTE	/	/2008	ATA
ACEITO EM	/	/2008	
APROVADO EM	/	/2008	
REJEITADO EM	/	/2008	
ARQUIVO			

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

PROJETO DE LEI - PLV Nº 57 /2008

PROTOCOLADO SOB Nº 961 /2008

EM 28/04/2008

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE:

O Vereador do Partido Comunista do Brasil – PCdoB, Julio Cezar Jorge Martins, vem pelo presente requerer que seja recebido, encaminhado as Comissões Técnicas e ao Plenário o seguinte projeto de lei:

PROJETO DE LEI

"Dispõe sobre a publicação de informações sobre funcionários, empregados, servidores e estagiários vinculados ao poder público municipal, no endereço eletrônico do órgão em que se encontram em exercício, e dá outras providências."

Art. 1° - O poder público municipal, por meio de todos os órgãos integrantes da Administração Pública Direta, Indireta, Fundacional ou Autárquica e do Poder Legislativo, deverá incluir, nos respectivos sítios na "internet", uma relação contendo as seguintes informações sobre seus funcionários, empregados, servidores e estagiários:

I – nome completo;

II – cargo ou função que ocupa;

III – unidade em que exerce o cargo ou função que ocupa.

Parágrafo Único – A lista contendo as informações mencionadas neste artigo deverá ser atualizada a cada 30 (trinta) dias, a contar da data de publicação desta lei.

Art. 2° - Os poderes Executivo e Legislativo, cada um no seu respectivo âmbito, expedirão instruções a todos seus órgãos, conforme disposto no art. 1° desta lei, para concretização das providências necessárias à efetivação das medidas ora estabelecidas, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de publicação desta lei.

INSTITUTO GAMMA DE ASSESSORIA A ÓRGÃOS PÚBLICOS

Porto Alegre, em 30 de abril de 2008.

Informação IGAM nº 3.717/2008.

I. O Poder Legislativo Municipal de Rio Grande, RS, através de matéria encaminhada a esta Consultoria, solicita informação acerca do Projeto de Lei número 57/2008 que "dispõe sobre a publicação de informações sobre funcionários, servidores, empregados e estagiários vinculados ao poder público municipal, no endereço eletrônico do órgão em que se encontram em exercício, e dá outras providências".

II. O projeto de lei em tela possui aspectos que inviabilizam tecnicamente a sua tramitação, no que se refere ao exercício da iniciativa para deflagrar o processo legislativo.

A iniciativa para se deflagrar o processo legislativo apresenta de três formas no ordenamento jurídico, podendo ser: privativa; vinculada e concorrente.

A iniciativa vinculada é aquela em que o titular tem que exercê-la, em determinado momento, sobre determinada matéria, como é o caso, por exemplo, do projeto de lei orçamentário, que somente pode ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo e até o limite de prazo fixado pela Constituição Federal. A iniciativa privativa é a que se confere apenas a um órgão, agente ou pessoa. Nos termos da Lei Orgânica Município, a iniciativa privativa impede o seu exercício por quem não a titulariza. A iniciativa concorrente é aquela que pode ser exercida por mais de um órgão, agente político ou pessoa, desde que trate de matéria que não se enquadre como sendo de iniciativa exclusiva. Este exercício de iniciativa – concorrente – pode ser praticado inclusive pela sociedade (Iniciativa popular), desde que atenda ao requisito mínimo de subscrição de cinco por do eleitorado local.

Carlos Ary Sundfeld[1], sobre este princípio, ensina que:

> "Cada Poder (isto é, cada órgão) exerce uma espécie de função. Ao legislativo cabe a função legislativa, correspondente à edição de normas gerais e abstratas (as leis), seja para regular os demais atos estatais, seja para regular a vida dos cidadãos. Ao Executivo cabe a função administrativa, isto é, a atividade de, em aplicação da lei anteriormente editada, cobrar tributos (dos quais o imposto é uma espécie), prestar serviços(como a distribuição de água encanada, de geração de energia

[1] SUNDFELD Carlos Ari, *Fundamentos de direito público*, Editora Malheiros, 1992, p.42.

elétrica, de transporte aéreo), ordenar a vida privada (multando industrias poluidora, controlando o trânsito de veículos pelas ruas, autorizando a construção de edifícios), e assim por diante.

Ao Judiciário cabe a função jurisdicional: julga, sob provocação do interessado, os conflitos entre os indivíduos (a disputa em torno da propriedade de terreno, a cobrança de dívida, a ação de divórcio), ou entre indivíduos e Estado (a ação proposta por empresa para anular multa imposta pelo Executivo, ou por cidadão para se livrar de imposto cobrado de forma inconstitucional)."

O precitado jurista complementa seu pensamento dizendo que:

"Os poderes exercem suas funções com independência em relação aos demais. Cada um tem suas autoridades, que não devem respeito hierárquico às autoridades, que não devem respeito hierárquico às outras autoridades do outro Poder. O Presidente da República é impotente para dar ordens ao juiz. O Presidente do Congresso Nacional não avoca para si atribuições dos ministros do Executivo."

A cada função corresponde uma espécie de ato (de norma) estatal: a lei (função legislativa), o ato administrativo (função administrativa) e a sentença (função jurisdicional). A lei se submete à Constituição. O ato administrativo e a sentença são inferiores à lei. A sentença pode anular (isto é, desfazer os efeitos, tirar do mundo jurídico) o ato administrativo ilegal.

III. A Lei Orgânica do Município, via de regra, elenca como de competência privativa do Prefeito Municipal dispor sobre a estrutura, a organização e funcionamento da administração municipal.

O projeto de lei em tela trata de matéria relacionada com a competência privativa do Prefeito, pois interfere na organização dos serviços de publicidade do Município.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul reconhece a iniciativa privativa do chefe do Executivo Municipal em dispor sobre a organização administrativa do Município, sendo que reconhece a inconstitucionalidade da lei municipal desta natureza se nascedora no Legislativo Municipal. A decisão que confirma esta assertiva é nos seguintes termos (ementa):

"CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INSTITUIÇÃO DE SISTEMA MUNICIPAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR COM ESTRUTURA ADMINISTRATIVA COMPLEXA. INICIATIVA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. É **de competência privativa do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública**. Afronta aos arts. 8º, 10 e 60, II, letras "a" e "d", da Constituição do Estado. Ação procedente. (TJRS - ADIN nº

596110353 – Rel. Dês. Salvador Horácio Vizzotto – Tribunal Pleno – 07/10/1996)" grifo nosso

Em específico, decidiu o TJRS:

> EMENTA: ADIN. LEI DE ORIGEM LEGISLATIVA DISPONDO SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO EM SEU "SITE", NA INTERNET, DA PUBLICAÇÃO NA " ÍNTEGRA" DOS ATOS OFICIAIS. Viola o princípio da independência e harmonia dos poderes a norma de origem legislativa versando sobre matéria restrita à iniciativa do Chefe do Poder Executivo na medida em que dispõe sobre a administração. Ofensa às regras que estabelece n igualmente o princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade formal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70010716140, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Paulo Augusto Monte Lopes. Julgado em 11/04/2005).
>
> EMENTA: ADIN. LEI MUNICIPAL QUE TORNA OBRIGATÓRIA A PUBLICAÇÃO SEMESTRAL PARA O PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO DE DESPESAS COM DIÁRIAS, PAGAMENTOS DE INSCRIÇÕES EM CURSOS E RESSARCIMENTOS. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. Há inconstitucionalidade formal na norma de iniciativa legislativa que torna obrigatória a publicação semestral em rádios e jornais semestrais, para o Poder Executivo de despesas com diárias, pagamentos de inscrições em cursos e ressarcimentos, por se tratar de matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Arts. 5º, 8º, 10º, 19, 60, II, "d", 82, VII, da CE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019781285, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Paulo Augusto Monte Lopes. Julgado em 24/09/2007).

Não há como o projeto de lei ter a iniciativa no Poder Legislativo, pois fere o princípio da independência dos Poderes previsto no art. 2º da CF. Entre as inviabilidades do projeto, estão a de criação, pro via reflexa, de sítios na internet de secretarias que porventura não a possuam, além de obrigar o Estado do Rio Grande do Sul a publicar o nome de servidores do município cedidos ao "órgão" estadual.

Em resumo, à separação de órgãos (poderes), corresponde uma distinção de atividades (funções), que produzem diferentes atos, como segue: Poder Legislativo – função legislativo – lei; Poder Executivo – Função Administrativa; ou (governo) – ato administrativo - Poder Judiciário – função jurisdicional (ou justiça) sentença".

IV. Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do projeto de lei que dispõe sobre a obrigatoriedade da Prefeitura disponibilizar em seu *site* na *internet* a íntegra da legislação municipal, por flagrante vício formal subjetivo da propsição.

IGAM INSTITUTO GAMMA DE ASSESSORIA A ÓRGÃOS PÚBLICOS

O IGAM permanece à disposição.

Eduardo Luches
OAB/SP 202.603
Consultor do IGAM

Rua General Câmara, 432 - 604 - Centro - Caixa Postal 154 - Porto Alegre - RS - CEP 90001-970
Fone: 51 3211.1527 - Fax: 51 3226.4808 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br

DPM Desde 1966
...AÇÕES DE PREFEITURAS MUNICIPAIS
...experiências para divulgar conhecimentos

Porto Alegre, 06 de maio de 2008.

INFORMAÇÃO N.º 1003

Interessado:	Município de Rio Grande /RS, Poder Legislativo
Consulente:	Dr. Júlio Rodrigues – Assessor Jurídico
Destinatário:	Presidente da Câmara Municipal
Assunto:	Projeto de Lei nº 57/2008 – Dispõe sobre a publicação de informações sobre funcionários, empregados, servidores e estagiários vinculados ao poder público municipal, no endereço eletrônico do órgão em que se encontram em exercício, e dá outras providências.
Ementa:	É inconstitucional o projeto de lei de que trata a consulta, na medida em que, de iniciativa de um dos Poderes, atribui encargos administrativos a outro. Princípio da Independência entre os Poderes, que está presente na reserva de iniciativa para essa matéria, para o Executivo no art. 60, II, letra 'd', e para o Legislativo, no art. 13, XXXV, ambos da Constituição do Estado. Jurisprudência pacificada nesse sentido.

É solicitado, através de mensagem fax, exame da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 57/2008, que propõe a obrigatoriedade de que todos os órgãos que integram a administração pública do Município incluam nos respectivos sítios na 'internet', as informações sobre pessoal que enumera.

O projeto de lei que é de iniciativa legislativa, proposto que foi pelo Vereador Júlio Cesar Jorge Jorge Martins, determina em seu artigo inicial:

> Art. 1º. O poder público municipal, por meio de todos os órgãos integrantes da Administração Pública Direta, Indireta, Fundacional ou Autárquica e do Poder Legislativo, deverá incluir nos respectivos sítios na 'internet', uma relação contendo as seguintes informações sobre seus funcionários, empregados, servidores e estagiários:.
>
> I – nome completo;
>
> II – cargo ou função que ocupa;
>
> III – unidade em que exerce o cargo ou função que ocupa.
>
> Parágrafo Único – A lista contendo as informações mencionadas neste artigo deverá ser atualizada a cada 30 (trinta) dias, a contar da data de publicação desta lei.

É sobre o que passamos a opinar.

Na breve justificativa de apresentação do seu projeto, o Autor pondera que lei semelhante à por ele proposta, igualmente de iniciativa legislativa, foi sancionada obviamente pelo Executivo de São Paulo, e vige naquele Município, publicada que foi em 25 de abril de 2008, sob nº 14.720.

É indiscutível, até pela literalidade do texto do artigo inaugural do projeto, que o objetivo é impor procedimentos de natureza administrativa a todos os órgãos que integram o Poder Público nele estão compreendidos os dois, Executivo e Legislativo. Esta circunstância fica mais explícita em seu art. 2º, onde é estabelecido o prazo de trinta dias para que ambos os Poderes adotem as providências determinadas pela lei.

Cabe, então, considerada a iniciativa legislativa da proposição, e a imposição de procedimentos de natureza administrativa a órgãos da estrutura administrativa do Executivo, trazer-se à colação normas decorrentes do princípio da independência entre os Poderes, que reserva a cada um deles a iniciativa das leis – para o Executivo[1], o art. 60, II, letra d', e das resoluções – para o Legislativo[2], art. 53, XXXV, da Constituição do Estado, sobre matérias que interfiram no exercício de suas funções administrativas.

Assim, se não pode o Executivo propor norma jurídica que interfira no exercício da função administrativa do Legislativo, não pode também este fazê-lo com relação àquele, pois em ambos os casos se estará afrontando o basilar princípio da independência entre os poderes, proclamado nas Constituições Federal e Estadual, respectivamente, em seus arts. 2º e 10.

Nesse sentido é pacífica a jurisprudência de nossos Tribunais como se pode constatar por decisões como as que, a seguir, por suas ementas, registramos:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃO PÚBLICO. SECRETARIA MUNICIPAL. BEM PÚBLICO. TEATRO MUNICIPAL. USO. 1. O processo legislativo municipal deve seguir o modelo previsto na Constituição da República. Precedentes do STF. 2. É de iniciativa reservada do Prefeito o processo legislativo que outorga competência a órgão público do Poder Executivo. Hipótese em que lei de iniciativa da Câmara de Vereadores confere competência à Secretaria de Educação. Violação aos artigos 61, § 1º,

---

[1] 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.

[2] Art. 53. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: [...]
XXXV – dispor, através de resolução, sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação e extinção de cargos e funções de seus serviços, e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, bem como elaborar sua folha de pagamento;

Inciso II, letras "a" e "e" , da Constituição da República e artigo 80, Inciso II, letras "a" e "d" , da Constituição Estadual. Ação julgada procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019759315, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 08/10/2007)

ADIN. Conselho Municipal de Saúde. Em se tratando de órgão de cooperação governamental, e a iniciativa privativa do Chefe do Executivo o projeto de lei que dispõe sobre sua criação, estruturação e atribuições, a teor do art. 60, II da CE. Ação julgada procedente. (5FLS) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 593155385, Tribunal Pleno, Tribunal de Juadça do RS, Relator: Marta Berenice Dias, Julgado em 06/09/2000)

Como se pode ver, a Lei nº 14.720/2008, do Município de São Paulo, citada pelo Autor em sua justificativa, não pode afastar, do exame que nos cabe fazer da constitucionalidade do Projeto de Lei nº 57/2008, a conclusão pela sua inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, o que não recomenda, por óbvio, sua aprovação.

É a informação.

BARTOLOMÉ RODRIGUES
OAB/RS 2.582

OSCAR BRENO STANHKE
OAB/RS 3.841

A mais antiga do Estado

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

D E S P A C H O **Processo nº** 961/08

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

O SIGNATÁRIO

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

Deliberou a Comissão de:
(X) Enviar ao Consultor Jurídico.
( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 30 de ABRIL de 2008.

Presidente da Comissão

PARECER JURÍDICO **Nº** 531/08

No mesmo sentido da informação do Igam sob nº 3717/2008

(X) Em anexo INFORMAÇÃO 1003-DPM a qual nos filiamos considerando o projeto inconstitucional
( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 7 de Maio de 2008

Consultor Jurídico

D E S P A C H O

Na condição de Relator (a):
(X) Acolho o parecer jurídico por seus fundamentos.
( ) Deixo de acolher o parecer jurídico pelas razões em separado.
( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 12 de MAIO de 2008

Relator(a)

A mais antiga do Estado

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇOS PÚBLICOS, INFRA-ESTRUTURA E CIDADANIA.

PARECER **PROCESSO** 961/2008

Esta Comissão, após apreciar o Projeto, constante do Processo acima enumerado, declara **não haver** impedimento a sua tramitação.

[X] **INCONSTITUCIONAL**

[ ] ~~**ANTIJURÍDICO**~~

[ ] ~~**ANTIREGIMENTAL**~~

[ ] ~~**INADEQUADO A TÉCNICA LEGISLATIVA**~~

Este é o parecer desta Comissão.

Sala das Comissões, 12 de maio de 2008.

.....
Presidente

.....
Vice-Presidente

.....
Secretário

.....
Membro