

Porto Alegre, 22 de setembro de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 24.054/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de Três Passos, através de consulta enviada ao IGAM, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei nº 014/2021, de iniciativa parlamentar, o qual estabelece que fica determinada a publicação eletrônica da lista de espera para os serviços de horas-máquina aos produtores rurais no âmbito do Município de Três Passos - RS.

II. Inicialmente, no que respeita a competência legislativa do Município para dispor acerca da matéria, necessário registrar que a proposição analisada versa sobre assunto de interesse local, estando, portanto, conforme com o permissivo constitucional constante do art. 30, I, da CF/88, cujo conteúdo foi recepcionado na Lei Orgânica Municipal.

Assim, ao estabelecer regras acerca da publicação eletrônica da lista de espera para os serviços de horas-máquina aos produtores rurais, o Município legisla dentro de sua esfera de competência, observada a divisão de competências legislativas estabelecida pela Constituição Federal.

Não obstante, o assunto precisa ser analisado do ponto de vista da iniciativa legislativa. O parâmetro para a iniciativa legislativa está estabelecido na Constituição Federal e deve ser adotado por simetria nas Leis Orgânicas Municipais.

Nesse sentido, quanto ao aspecto formal subjetivo, apesar da Lei Orgânica do Município dispor a respeito da iniciativa legislativa privativa do Prefeito para projetos que digam respeito à organização e funcionamento da administração, tal norma deve ser interpretada restritivamente, ou seja, somente no plexo de atribuições que a Constituição Federal confere como de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, a leitura do art. 61, § 1º, da Carta da República permite concluir que essa iniciativa refere-se à estrutura e atribuição de seus órgãos, bem como ao regime jurídico dos seus servidores.

Acerca do tema, importa destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o tema pertinente aos limites da iniciativa legislativa parlamentar, decidiu, em sede de repercussão geral (Tema 917), que “há vício de iniciativa de Lei, em decorrência de interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, quando tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos.

Feito o necessário aporte inicial, acerca do tema de fundo da questão posta, em homenagem às leis de transparência e acesso à informação, não se vislumbram obstáculos para

se colocar à disposição da comunidade as informações indicadas no Projeto de Lei, pois não criam novas atribuições para órgão do Poder Executivo.

Nessa mesma linha decisória, a Suprema Corte tem entendimento assentado no sentido de que leis com conteúdo normativo que objetivam dar concretude aos princípios constitucionais de gestão pública, referidos no art. 37, *caput*, da Constituição da República, não têm reserva de iniciativa, podendo, o processo legislativo, ser deflagrado tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Legislativo, consoante se observa da decisão exarada no Recurso Extraordinário nº 570.392/RS, de 2015, da relatoria da Ministra Carmem Lúcia.

Observada a orientação jurisprudencial do STF, os Tribunais Judiciais Estaduais, ao examinarem a constitucionalidade de leis municipais, de iniciativa parlamentar, determinando a adoção de medidas voltadas ao atendimento do princípio da publicidade (transparência) na administração pública, invariavelmente, têm decidido pela inexistência de reserva de iniciativa ao chefe do Poder Executivo, no trato do tema.

Acerca do tema de fundo da questão analisada, veja-se recente decisão do TJRS:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 8.446/2019. OBRIGAÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE LISTA DE RUAS, EM ORDEM PRIORITÁRIA, PARA OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO E CALÇAMENTO. PROJETO DE ORIGEM PARLAMENTAR. MATÉRIA NÃO RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO VERIFICADA. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. PRECEDENTES DESTA CORTE. LIMINAR REVOGADA. 1. A Lei Municipal nº 8.446/2019 institui a obrigatoriedade de divulgação, no site da Prefeitura Municipal, de lista contendo, em ordem prioritária, as ruas onde serão executadas, por meio de sistema de parceria, obras de pavimentação de vias públicas e calçamento de passeios públicos. 2. A norma nada dispõe acerca da organização ou da forma de execução de obras públicas, limitando-se a instituir ferramenta que permite maior transparência na gestão pública e, consequentemente, uma intensificação do controle dos cidadãos sobre a regularidade de tais obras realizadas no Município de Caxias do Sul. 3. Não se vislumbra, portanto, qualquer interferência nas ações e programas definidos pelo Executivo municipal, tampouco restou evidenciado o alegado aumento de despesas. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083216275, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 17-07-2020)

Desta forma, longe de disciplinar a forma de prestação dos serviços públicos ou imiscuir-se indevidamente nas atribuições dos cargos do quadro de pessoal e órgãos da municipalidade, as normas extraídas do texto projetado dão concretude ao princípio da transparência, decorrência da própria ideia de Estado Democrático de Direito e, em especial, do contido nos arts. 5º, XXXIII (regulamentado pela Lei n.º 12.527/2011), 37, *caput*, e §3º, II, da Constituição Federal, tratando do direito fundamental à obtenção de informações de caráter público e da observância ao princípio da publicidade administrativa.

Não obstante, cumpre observar que a proposição contém incongruência que, se não for excluída do texto, o tornará inviável juridicamente, por ofensa ao princípio da independência dos poderes. Referida incongruência consta do comando contido no art. 6º do texto projetado, o qual estabelece o prazo de 60 (sessenta) dias para o Prefeito regulamentar a vinda da lei.

Ocorre que a regulamentação de lei é ato da competência privativa do Prefeito, razão pela qual não pode o Legislativo dizer ao chefe do Executivo quando ele deve praticar ato de sua competência privativa, consoante se pode observar do hodierno entendimento jurisprudencial¹ acerca do tema.

III. Dito isto, consoante às ponderações deduzidas, conclui-se pela inexistência de obstáculo jurídico para o parlamentar propor norma que objetiva impor a Poder Executivo a obrigatoriedade da publicação eletrônica da lista de espera para os serviços de horas-máquina aos produtores rurais no âmbito do Município, uma vez que a proposta tem por finalidade conferir maior transparência e possibilidade de controle público à atividade administrativa.

Todavia, no caso concreto, a viabilidade jurídica do PLL 014/2021 fica condicionada a retirada do prazo estabelecido no art. 6º para regulamentação da vindoura lei.

Sendo essas as orientações necessárias, o IGAM permanece à disposição.



EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM

¹ "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.626, DE 09 DE SETEMBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, QUE 'DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO DA PRÁTICA DE ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DIRETA, INDIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL, POR AGENTES, SERVIDORES, EMPREGADOS OU QUALQUER PESSOA QUE EXERÇA FUNÇÃO PÚBLICA, NO MUNICÍPIO DE MAUÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - DIPLOMA NORMATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE INTERFERIU NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS - INADMISSIBILIDADE - TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911/RJ) - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A REGULAMENTAÇÃO DA LEI - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 4, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "Fere a competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo ato normativo de origem parlamentar que dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos". "O Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, notadamente o poder de regulamentar leis e expedir decretos, configurando usurpação de prerrogativa do Chefe do Poder Executivo a imposição, pelo Legislativo, de prazo para regulamentação da norma, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2287851-64.2020.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/07/2021; Data de Registro: 08/07/2021)