



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

**PARECER Nº 22 /16 – CCJ**

**Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com os municípios de Gravataí, Cachoeirinha e Esteio, do Estado do Rio Grande do Sul (RS), com a interveniência da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN), visando à execução do Programa de Recuperação de Área Degradada (PRAD) no Aterro Santa Tecla, em Gravataí/RS.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal.

A Procuradoria desta Casa, fl. 06, não aponta inexistência de óbice de natureza jurídica à tramitação da matéria.

É o relatório, sucinto.

Inicialmente, cumpre frisar que o PLE apresentado deve ser examinado pela CCJ, por força do artigo 36, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre.

A presente proposição encontra guarida, sob seu aspecto formal, no artigo 101, RI desta Casa e na Lei Complementar nº 95/1998 e suas respectivas alterações.

Cumpre destacar, que o Prefeito Municipal, como chefe do Poder Executivo, tem atribuições políticas e administrativas típicas e próprias do cargo.

Ao tratar dessas atribuições, expressas na dupla atividade de governo e administração do Município, assinala HELY LOPES MEIRELLES, em sua obra DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO<sup>1</sup>, que há os atos de sua competência exclusiva e os que dependem de prévia autorização legislativa ou de aprovação posterior da Câmara para sua perfeição e validade, salientando, sobre a matéria:

<sup>1</sup> HELY LOPES MEIRELLES, em sua obra DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO. 8ª edição, atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro, Yara Darcy Police Monteiro e Célia Marisa Prendes, Malheiros Editores, 1996, págs. 519/520.



**PARECER Nº 22 /16 – CCJ**

“Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os atos de administração extraordinária, assim entendidos os de alienação e oneração de bens ou rendas (vendas, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos etc.) e os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais para o Município (empréstimos, abertura de créditos, concessão de serviços de utilidade pública etc.), o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumerá-los. Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva pelo prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da Administração e às formalidades próprias de sua prática”.

A atividade administrativa do Prefeito Municipal, observadas as diferenças peculiares aos próprios entes objeto da administração, guarda estreita relação com a do Presidente da República e a dos Governadores dos Estados Federados. Esse o modelo consagrado pela Constituinte em 1988, que, por força do disposto nos artigos 25, caput, e 29, caput, da Carta Federal, figura também inserto no artigo 8º - como regra geral - e, de modo mais particular, no que tange ao caso sob exame, nos incisos II e XXI do artigo 82 da Lei Maior do Estado.

JOSÉ AFONSO DA SILVA, em seu CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO<sup>2</sup>, assim comenta a cláusula constitucional “independentes e harmônicos entre si”, relativa aos poderes:

“A independência dos poderes significa: a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais; assim é que cabe ao presidente da República prover e extinguir cargos públicos da Administração federal, bem como exonerar ou demitir seus ocupantes, enquanto é da competência do Congresso Nacional ou dos Tribunais prover os car-

<sup>2</sup> JOSÉ AFONSO DA SILVA, em seu CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO, 9ª edição revista, 3ª tiragem, Ed. Malheiros, 1993, pág. 100



**PARECER Nº 22 /16 – CCJ**

gos dos respectivos serviços administrativos, exonerar ou demitir seus ocupantes...”.

O princípio fundamental da independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário da União é também aplicável aos Estados, conforme preconizam o artigo 25 da Lei Maior e o 5º, caput, da Carta Estadual, e aos Municípios, conforme reza o artigo 29, caput, da Constituição Federal e os artigos 8º, caput, e 10 da Carta Estadual.

O artigo 53, em seu inciso XXIV, da Constituição Estadual, preconiza que compete exclusivamente à Assembleia Legislativa apreciar convênios e acordos em que o Estado seja parte, no prazo de trinta dias, salvo se outro prazo for fixado por lei.

Por sua vez o artigo 82, inciso XXI, do mesmo Diploma, estabelece que compete ao Governador, privativamente, celebrar convênios com a União, o Distrito Federal, com outros Estados e com Municípios para a execução de obras e serviços.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 177/RS, proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, em votação unânime, por seu Tribunal Pleno, tendo como Relator o Ministro Carlos Velloso, em julgamento datado de 01/07/96, assim decidiu:

“CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS E DÍVIDAS DA ADMINISTRAÇÃO: AUTORIZAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, inciso XXVI do artigo 53, e parágrafo 2º do artigo 82. I – Norma que subordina convênios e dívidas da administração à aprovação da Assembleia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. Precedentes do STF. II. – **Inconstitucionalidade do inc. XXVI do art. 53, e parágrafo 2º do art. 82, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** III. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”.

Saliente-se que autorizar, verbo utilizado no art. 10, da LOMPA<sup>3</sup>, não é o mesmo que apreciar, atribuição do Poder Legislativo posta no já aludido art. 53 da Carta Estadual. Embora este termo possa eventualmente englobar aquele - vide art. 138, §2º, da CF – certo é que, na hipótese vertente, não têm a mesma acepção.

<sup>3</sup> LOMPA: Art. 10 - O Município pode celebrar convênios com a União, o Estado e outros Municípios, mediante autorização da Câmara Municipal, para execução de serviços, obras e decisões, bem como de encargos dessas esferas.



PARECER Nº 22 /16 – CCJ

O contexto está a indicar que a apreciação feita pela Casa Legislativa não tem o condão de interferir na existência do convênio ou contrato. E, ainda que se trate, em princípio, de ato posterior – e não prévio, como se dá com a autorização – ambos integram o ato administrativo, tornando-o complexo.

Nesse sentido:

CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS PELO MUNICÍPIO E SUBORDINAÇÃO À AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5.º, 8.º, 10, 82, II E XXI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Manifesta a inconstitucionalidade do inciso XXII do artigo 46 da Lei Orgânica do Município de Dom Feliciano, bem como das expressões contidas no caput do artigo 9.º "mediante autorização da Câmara Municipal de Vereadores", em seu § 2.º "devendo os mesmos serem (sic) aprovados por leis dos Municípios que deles participarem" e § 3.º "previamente aprovado pela Câmara Municipal de Vereadores", por subordinarem a celebração de convênios à autorização da Câmara de vereadores, em clara ofensa aos princípios da simetria e da separação, independência e harmonia entre os Poderes, restando, pois, violados os artigos 5.º, 8.º, 10, 82, II e XXI, da Constituição Estadual. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70037523933, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 04/10/2010) (Grifei e sublinhei).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PIRAPÓ. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA CELEBRAR CONVÊNIOS DE INTERESSE DO MUNICÍPIO E PARA A EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. AUTONOMIA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. A Lei Municipal que submete os atos negociais do Poder Executivo Municipal à aprovação por parte do Poder Legislativo Municipal é inconstitucional porque ofende ao princípio da separação, independência e harmonia entre os poderes. JULGARAM PROCEDENTE A ADIN. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70029529922, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em 28/09/2009) (Grifei e sublinhei).



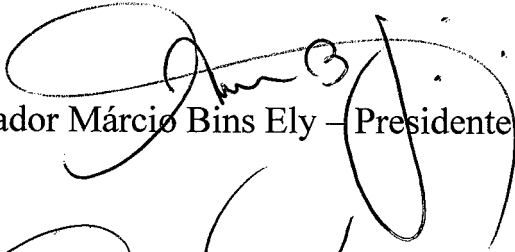
**PARECER Nº 22 /16 – CCJ**

Diante do acima esposado, examinado os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto Parecer pela **inexistência de óbice** de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

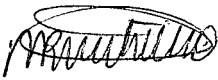
Sala de Reuniões, 26 de fevereiro de 2016.

  
**Vereador Waldir Canal,  
Relator.**

**Aprovado pela Comissão em 12-3-16**

  
Vereador Márcio Bins Ely – Presidente

  
Vereador Cláudio Janta – Vice-Presidente

  
Vereador Mauro Pinheiro

Vereador Mendes Ribeiro

  
Vereador Nereu D'Avila

Vereador Rodrigo Maroni