



Parecer nº 662/22

PARECER PRÉVIO

Trata-se de projeto de lei de iniciativa parlamentar que institui a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas escolas da rede municipal de ensino de Porto Alegre.

A proposição, em questão, fere o princípio da harmonia e independência entre os poderes, na medida que compete ao Poder Executivo, privativamente, dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal (art. 84, VI, “a” da CF), aqui compreendida entre outras coisas a divisão de tarefas/atribuições entre os diversos órgãos do Poder Executivo. Neste sentido, já se manifestou o STF:

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.]= AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

Verifica-se, com efeito, violação do princípio constitucional da reserva de administração, através da ingerência normativa em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. Veja que a imposição de atividades constantes e que envolvem a prestação direta de serviço público acaba por efetivamente interferir em área de competência reservada ao Poder Executivo, neste sentido esclarecedora são as palavras do Des. Pedro Manuel Abreu do TJ/SC em voto proferido na ADI n. 4023328-18.2018.8.24.0000, j. 17-07-2019:

“Em todas as situações citadas, contudo, havia efetiva interferência na utilização dos órgãos públicos, seja determinando às secretarias municipais a prestação de testes oftalmológicos em escolas, de transporte gratuito de pacientes ou de testes e tratamento de trombofilia. Todos, percebe-se, impõem atividades constantes e envolvem a prestação direta do serviço público.

Na hipótese em apreço, por outro lado, está-se diante de ato único a ser concretizado pelo poder público, e que não envolve prestação de serviço propriamente dito, não adentrando, assim, no funcionalismo ou estrutura dos órgãos públicos. A simples exigência de aquisição e instalação das placas não pode caracterizar alteração do funcionalismo da máquina pública, sob pena de inviabilizar grande parte das leis que, ainda que indiretamente, exigem prestações do órgão executivo.” - grifei.

Nesse sentido, a criação de um serviço de “Disque-Denúncia” por lei de iniciativa parlamentar foi considerada inconstitucional¹, enquanto a simples determinação de afixação de cartazes informativos sobre o serviço disque-denúncia (já existente) não viola a competência privativa do Chefe do

Executivo². No caso, salvo melhor juízo, a criação do serviço em questão implica necessariamente alterações na organização e funcionamento da administração pública. Trata-se, aliás, de novo serviço que não se inclui nas atribuições de nenhum órgão existente.

Neste sentido destaca-se precedentes do TJ/RS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI DE *INICIATIVA* DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. INTERFERÊNCIA EM MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, RELATIVA AOS *SERVIÇOS* PÚBLICOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA AUTONOMIA E INDEPEDÊNCIA DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084512193, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em: 12-03-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 8.517/2020. ARTIGOS 6º E 7º. *INICIATIVA* DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE *SERVIÇO* PÚBLICO DE SAÚDE. INGERÊNCIA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. VÍCIO DE *INICIATIVA* E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de *iniciativa* do Poder Legislativo que, em seus artigos estabelece regras para imposição de obrigações e determina a realização de compra de insumos e equipamentos ao Poder Executivo, com aumento de despesas da Administração Pública. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d” e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Vício de origem ou de *iniciativa* que acarreta, também, violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084434547, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 11-12-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL DETERMINANDO A OBRIGAÇÃO A CRIAÇÃO DE SERVIÇO DE RECOLHIMENTO GRATUITO DE MATERIAIS EM DESUSO. VÍCIO DE *INICIATIVA*. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARTIGOS 8º, 60, II, D, 82, III E VII, E 154, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE. INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA. Reconhecida a inconstitucionalidade de Lei Municipal originada da Câmara Municipal de Vereadores determinando a criação de serviço de recolhimento gratuito de materiais em desuso (móveis, eletrodomésticos, etc.), uma vez que é de competência privativa do Prefeito Municipal a criação de leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública e as atribuições de seus órgãos, nos termos dos artigos 60, II, d e 82, III e VII, da Constituição Estadual, os quais reproduzem normas contidas da Constituição Federal. Ofensa também caracterizada em relação ao artigo 154, I e II, da Constituição Estadual, porquanto a implementação do disposto na norma impugnada implica em evidente aumento de gasto por parte da Administração sem que, contudo, haja a respectiva previsão orçamentária. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062437777, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros... Nogueira, Julgado em 06/04/2015).

Isso posto, entendo que a proposição é inconstitucional.

Em 30 de setembro de 2022.

1AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 13.887, de 08 de setembro de 2.016, do Município de Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação do serviço 'Disque-Denúncia de agressões ao meio ambiente' - Falta de indicação da fonte de custeio para a consecução da norma que, quando muito, impede a sua exequibilidade no ano em que editada – Inconstitucionalidade por afronta ao art. 25 da Carta Estadual não configurada – Violação, entretanto, aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos

poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa – Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2030819-90.2017.8.26.0000; Relator (a): Salles Rossi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/06/2017; Data de Registro: 23/06/2017)

2 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei de iniciativa parlamentar promulgada com veto do Chefe do Executivo – Inconstitucionalidade inexistente - Matéria por ela tratada que não se subordina às hipóteses taxativamente arroladas, reservadas à iniciativa do Chefe do Executivo, nem gera despesa pública a maculá-la pela inconstitucionalidade – Lei que determina a afixação de placa informativa com os números telefônicos do canal de comunicação da Prefeitura Municipal de Jundiá, para sugestões reclamações ou denúncia, e "Disque denúncia" – Ação desacolhida. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2166189-75.2016.8.26.0000; Relator (a): Silveira Paulilo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/02/2017; Data de Registro: 20/02/2017)



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador-Geral**, em 30/09/2022, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0445058** e o código CRC **907378E6**.