



Parecer n. 124/24

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que cria o Programa Institui o Programa Permanente de Inspeção de Pontes, Viadutos, Marquises e Passarelas de Pedestres no Município de Porto Alegre, e dá outras providências.

Eis o inteiro teor do projeto:

“Art. 1º Para o planejamento de ações e monitoramento das condições estruturais de segurança e estabilidade de pontes, viadutos, marquises e passarelas de pedestres, fica criado o Programa Permanente de Inspeção de Pontes, Viadutos, Marquises e Passarelas de Pedestres no Município de Porto Alegre, que será regido pelas disposições desta Lei.

Art. 2º O Programa deverá contemplar ações de coordenação, acompanhamento e monitoramento de medidas preventivas ou reparadoras, administrativas e judiciais, visando à manutenção da segurança e estabilidade das pontes, viadutos, marquises e passarelas de pedestres da Cidade.

Parágrafo Único. O Poder Executivo deverá alocar ao Programa recursos materiais e humanos em quantidade que garanta, no mínimo, uma vistoria anual de cada ponte, viaduto, marquises ou passarela de pedestre da Cidade.

Art. 3º A Prefeitura Municipal deverá divulgar periodicamente em seus sítios oficiais na internet as avaliações realizadas, os detalhes sobre as ações e os cronogramas físico-financeiros.

Art. 4º A presente Lei será regulamentada pelo Executivo no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da sua publicação.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Inicialmente, verifica-se que a matéria é de interesse local, não havendo nesse ponto qualquer dúvida quanto a competência do Município para legislar sobre o assunto.

Tratando-se, por outro lado, de proposição de iniciativa parlamentar, é de se verificar se não se está a tratar de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Por força do art. 61, § 1º c/c art. 29 ambos da CR, são de iniciativa privativa do Prefeito, as leis que disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos; c) criação e extinção de secretarias e órgãos da administração pública.

O projeto não cuida diretamente de nenhuma destas matérias. Muito embora o volume de obras de arte e marquises a serem vistoriadas num curto espaço de tempo e periodicidade poderá demandar a criação de cargos para atendimento dessa obrigação. O que já suscita dúvida quanto a constitucionalidade da iniciativa. A proposta, contudo, viola o princípio constitucional da reserva de administração, na medida que obriga o Poder Executivo a adotar determinadas ações administrativas, mobilizando Secretarias do Município, seus órgãos e servidores, conforme já decidiu o STF:

“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC n.º 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).”

No caso, não só estabelece obrigações ao Poder Executivo mas impõe prazo para sua realização. Neste sentido lei de conteúdo similar já foi considerada inconstitucional, conforme acórdão assim ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 861/2012 DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE REALIZAÇÃO DE VISTORIA TÉCNICA ESTRUTURAL DE MARQUISES E SACADAS CONSTRUÍDAS NAS EDIFICAÇÕES

LINDEIRAS COM PASSEIOS PÚBLICOS, POR MEIO DE SERVIDORES COM HABILITAÇÃO EM ENGENHARIA CIVIL. VÍCIO DE INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA PROPOR A CRIAÇÃO DE LEI QUE VERSE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS PÚBLICOS. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEI FORMALMENTE INCONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. A lei municipal, de origem parlamentar, atributiva de obrigação ao Poder Executivo, impondo a reestruturação de seus órgãos e a contratação de servidores para o seu cumprimento, padece de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência privativa do Prefeito para dar início ao processo legislativo, bem como ofende o princípio da separação dos poderes, em afronta aos artigos 32, 50, § 2.º, VI, e 71, I, da Constituição do Estado de Santa Catarina. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2012.052247-9, de Blumenau, rel. Sérgio Roberto Baasch Luz, Órgão Especial, j. 18-06-2014).

Do voto condutor destaca-se:

“Em que pese se tratar de norma de direito urbanístico - e sem desconsiderar o relevante caráter social do intento protetivo, visando à identificação de situações de risco para os administrados, no pleno exercício do poder de polícia -, é de ser reconhecido que o Poder Legislativo ultrapassou os limites de sua competência ao propor a edição de lei atributiva de obrigações ao Poder Executivo, dispondo indevidamente sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe deste Poder.

(...)

Na espécie, a usurpação de competência é ainda mais evidente quando observada sob o prisma da necessidade de se criar uma estrutura administrativa provida de servidores com qualificação específica (habilitação em engenharia civil), em quantidade suficiente para observar o prazo legal imposto à conclusão das vistorias (360 dias), além de quadro de pessoal e meios necessários à fiscalização, autuação e executividade das sanções previstas na lei em comento”

No que concerne a marcação de prazo para regulamentação da lei (art. 4º da proposta), da mesma forma, há violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes. Neste sentido, registro os seguintes precedentes:

É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao chefe daquele Poder.

[ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.]

(...) o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional.

[ADI 3.394, voto do rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.]

Isso posto, entende-se, a proposta, em especial quanto ao conteúdo do parágrafo único do art. 2º e art. 4º, nesse exame preliminar, que a proposta é inconstitucional por violar o princípio da independência e harmonia entre os poderes.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador**, em 27/02/2024, às 10:22, 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 **0703206** e o código CRC **28256B54**.