



PREFEITURA

NONOAI

GESTÃO 2021/2024

TRABALHO DE RESULTADO PARA SERVIR VOCÊ

CÓPIA**Ofício nº. 244/2021**

Nonoai, 14 de outubro de 2021.

Ilmo. Senhor
SÉRGIO LUIZ MONTAGNA
Presidente da Câmara de Vereadores de Nonoai

P. Nº: 5841-221

CÂMARA MUNICIPAL DE NONOAI - RS	
RECEBIDO	
Data: 14/10/2021	Hora: 16:30
Assinatura / Carimbo	

Senhor Presidente

Acusamos o recebimento do PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO MUNICIPAL Nº 13/2021, que *Dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento e segurança nas escolas públicas municipais.*

Na análise do Projeto de Lei nº 13/2021, muito embora se perceba a boa intenção do legislador, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista que é de iniciativa parlamentar e imiscui na organização administrativa e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, gerando, ainda, despesas ao Poder Executivo, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Em sendo assim, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao atribuir competências aos órgãos da administração pública, criando dessa forma a necessidade de reestruturação de serviços, e também de pessoal, bem como gerando despesas, opõe óbice à organização administrativa dos órgãos da administração pública municipal, uma vez que desconsiderou o disposto no art. 65, VII, da Lei Orgânica do Município (*em simetria com o art. 61, §1º, II, "b" da Constituição Federal e com os art. 60, II, "d" e 82, VII da Constituição Estadual*).

Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma (1996, p. 430)¹:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996



PREFEITURA

NONOAI

GESTÃO 2021/2024

TRABALHO DE RESULTADO PARA SERVIR VOCÊ

(...) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes de Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.**

Os Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados)².

A Lei Orgânica do Município de Nonoai, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art. 65, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:

Art. 65. Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal:

- I - nomear e exonerar os Secretários do Município;
- II - exercer, com auxílio dos Secretários Municipais, a direção da administração municipal;
- III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;
- IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara de Vereadores;
- V - vetar, total ou parcialmente, projetos de lei;
- VI - expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis;
- VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal;
- VIII - expor, por ocasião da abertura da sessão legislativa anual a situação do município e os planos de governo;
- IX - prestar, por escrito e no prazo de 30 (trinta) dias, as informações que a Câmara Municipal solicitar a respeito dos serviços a cargo do Poder Executivo;
- X - enviar à Câmara Municipal os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais, previstos nesta Lei Orgânica;
- XI - prestar, anualmente, à Câmara Municipal, dentro de 60 (sessenta) dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;
- XII - prover e extinguir os cargos públicos municipais, na forma da lei;
- XIII - celebrar convênios para execução de obras e serviços, sempre com a anuência da Câmara Municipal de Vereadores;
- XIV - prover os cargos em comissão do Poder Executivo, na forma da lei;
- XV - enviar à Câmara Municipal, balancete mensal das receitas e despesas do Município, até o 15 (décimo quinto) dia do mês subsequente.

Quaisquer atos de interferência do Poder Legislativo sobre tal

² HORTA, Ricardo Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: RDP 88/5



PREFEITURA

NONOAI

GESTÃO 2021/2024

TRABALHO DE RESULTADO PARA SERVIR VOCÊ

matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles (1993, p. 438/439)³:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a "normativa", isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão "normativa" da Câmara e a função "executiva" do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

Verifica-se que o Poder Legislativo Municipal está, no caso concreto, determinando ao Poder Executivo a prática de ato puramente administrativo, com a obrigação de instalação de câmeras de monitoramento e segurança em escolas e creches públicas, com o que interfere na área de atuação exclusiva do chefe do Poder Executivo e, dessa forma, violando o princípio da harmonia e independência entre os referidos Poderes, previsto no artigo 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Ademais, tal previsão consta expressamente em nossa Carta Magna, senão vejamos:

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1993.



PREFEITURA

NONOAI

GESTÃO 2024/2024

TRABALHO DE **RESULTADO** PARA SERVIR **VOCÊ**

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ao dispor sobre a **obrigatoriedade da instalação de câmeras de segurança e monitoramento**, nas **dependências e cercanias das escolas públicas municipais**, cercando o Poder Executivo com deveres e responsabilidades, está o legislador municipal exercendo atividade tipicamente administrativa, além de criar despesas, a qual deve, por isso, ser operacionalizada somente pelo chefe do **Executivo**.

O Projeto de Lei em análise, determina um número mínimo de câmeras a ser instalado em cada unidade de ensino público municipal. Cabe aqui salientar o alto custo para a aquisição de todos esses equipamentos e a necessidade de armazenamento das gravações por determinado período, o que exige da administração pública uma reorganização administrativa e financeira, visto que irá retirar recursos previamente direcionados à outras ações, conforme a Lei de Diretrizes Orçamentárias aprovada pela Câmara de Vereadores. Ainda, haverá a necessidade de requerer que um servidor público permaneça analisando as imagens constantemente, sendo, por isso, necessária uma reorganização de estrutura administrativa e de pessoal, pois não há no quadro servidor à disposição, tampouco local para a instalação de centralcom os equipamentos que irão fazer o armazenamento e *backup* de imagens, conforme proposto/determinado no texto do projeto.

O Poder Legislativo está, portanto, criando um dever, determinando uma série de obrigações a outro Poder, no caso o Executivo, sem amparo em dispositivo constitucional, motivo pelo qual, reitera-se, está desvirtuando o princípio constitucional da independência e separação dos poderes, anteriormente mencionado.

Medidas como essa, contudo, **podem ser indicadas pelo Poder Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa***, ou seja, a título de colaboração, por entender que em determinado ato reside interesse público.

No Projeto de Lei em questão, a referida inconstitucionalidade, como explicitado, repousa no **vício de iniciativa**, por interferir na estrutura, organização e funcionamento dos órgãos, criando despesas para a Administração Pública do Município, tornando inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, pois deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul tem apresentado julgado nesse sentido, senão vejamos:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI



PREFEITURA

NONOAI

GESTÃO 2021/2024

TRABALHO DE **RESULTADO** PARA SERVIR **VOCÊ**

3.081/2017. MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI QUE AUTORIZA O RECEBIMENTO DE DÉBITOS FISCAIS ATRAVÉS DE CARTÃO DE DCBITO OU CRÉDITO. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES.** É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que autoriza o Executivo a receber pagamento dos contribuintes, impostos, taxas, contribuição de melhoria e dívida ativa de natureza tributária e não tributária, através de cartão de crédito ou cartão de débito, porque interfere na organização administrativa. Descabe ao Poder **Legislativo** estabelecer as formas como se dará recebimento de **pagamentos de dívidas fiscais, exigindo** reorganização da administração para que passe a aceitar o recolhimento através de outros meios. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria, **a teor do artigo 60, inciso II, d, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.** A Constituição Estadual (da mesma forma que a Constituição Federal), quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. **Quando o legislativo municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito, não apenas incorre em**

inconstitucionalidade formal propriamente dita, por vício de iniciativa (inconstitucionalidade subjetiva), senão que incorre também em flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**

(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70076374206, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 23/04/2018) (grifamos)

Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.027, DE 11 JULHO DE 2017. MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA. MATÉRIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO.** A ação direta de inconstitucionalidade visa à retirada do ordenamento jurídico da Lei nº 3.027, 11 de julho de 2017, do Município de Novo Hamburgo que "dispõe sobre a criação das Calçadas Ecológicas e dá outras providências", por ofensa às Constituições Estadual e Federat. O Poder Legislativo do Município de Novo Hamburgo editou norma estranha à sua iniciativa legislativa, uma vez que acrescentou nova regulamentação aos calçamentos no Município. Vício formal. A Câmara ao legislar sobre matéria de cunho administrativo, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo, tendo em vista que a norma objeto da ação direta de inconstitucionalidade teve origem em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar. A iniciativa de lei para a organização destes serviços e de seu procedimento cabe ao Chefe do Executivo, conforme dispõe o artigo 60, II, "d" e 82, III e VII, da Constituição Estadual, não havendo espaço para iniciativa legislativa. Vício material pelo consequente desconto no IPTU



PREFEITURA

NONOAI

GESTÃO 2021/2024

TRABALHO DE **RESULTADO** PARA SERVIR **VOCÊ**

no exercício seguinte da construção da calçada ecológica. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNANIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70074889304, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alberto Delgado Neto, Julgado em 23/01/2018) (grifamos)

Diante do exposto, com fundamento nas justificativas acima e nos já citados dispositivos legais, com amparo nos artigos 42 e 57 da Lei Orgânica do Município, o Poder Executivo VETA O PROJETO DE LEI DO LEGISLATO N° 12/2021.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

ADRIANE PERIN DE OLIVEIRA
Prefeita Municipal

REJEITADO(A) POR UNANIMIDADE
Sala das Sessões: 08/11/21
Presidente: [assinatura]
Secretário: [assinatura]