



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

PROCESSO N.º 70076014240 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE SÃO BORJA

CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO BORJA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATORA: DESEMBARGADORA ANA PAULA
DALBOSCO**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de São Borja. Lei Municipal n.º 3.506/2005. Instituição de patrocínio nos uniformes escolares da rede pública de ensino. Lei de iniciativa da Câmara de Vereadores. Matéria administrativa, cuja iniciativa legislativa é privativa do Prefeito Municipal. Afrenta aos artigos 8º, “caput”, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal n.º 3.506/2005**, do **Município de São Borja**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual (fls. 04/16 e documentos das fls. 17/72).

O Município de São Borja, notificado, prestou suas informações, aduzindo que, embora a lei seja de iniciativa do Poder Legislativo, não trouxe qualquer prejuízo ao Município. Ao contrário, contribuiu com a Administração Municipal que, por todos os seus meios, buscou dar-lhe efetividade. Asseverou, ainda, que a norma *não cria ou aumenta qualquer despesa pública e não abarca as prerrogativas elencadas nas constituições estadual e federal, bem como as trazidas pela Lei Orgânica do Município – não trata de modificações na estrutura da administração pública, mas somente autoriza o Município a utilizar da publicidade para captar recursos ou receber uniformes escolares e atender as necessidades dos alunos, sobretudo dos mais necessitados da ação do poder público*. Postulou, assim, a improcedência do pedido (fls. 102/7).

A Câmara de Vereadores, também notificada, manteve-se silente (certidão da fl. 110).

O Procurador-Geral do Estado, citado na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, apresentou a defesa



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

da norma, pugnando por sua manutenção no ordenamento jurídico, forte no princípio que presume sua constitucionalidade (fls. 94/5).

É o breve relatório.

2. Em que pesem os argumentos colacionados pelo Município de São Borja e pelo Procurador-Geral do Estado, merece integral acolhimento o pedido deduzido na petição inicial.

A lei municipal em apreço, em que pese **a louvável intenção dos Edis** de buscar uma solução para a dificuldade do Município de São Borja de *sanar a falta de uniformes padronizados para professores e alunos de toda a rede pública municipal*¹, instituindo o patrocínio de empresas privadas nos uniformes escolares da rede municipal de ensino, e **a anuência do atual Prefeito Municipal** com esse entendimento, invadiu ela competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dispondo sobre matéria nitidamente administrativa, cuja deliberação era de competência da Administração Municipal.

No caso, não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto na melhor exegese do artigo 60, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*², da Carta da Província, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa

¹ Motivação explicitada na justificativa do projeto de lei – fl. 26.

² Art. 8º - *O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública.

Trata-se, pois, de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

Saliente-se que a Lei Municipal n.º 3.506/2005 disciplinou matéria nitidamente administrativa, dispondo sobre o funcionamento das escolas públicas municipais, instituições vinculadas à Secretaria Municipal da Educação e, portanto, ao Poder Executivo, instituindo o patrocínio de empresas privadas nos uniformes escolares, não só invadindo competência regulamentar do Executivo, mas, também, criando-lhe atribuições e gastos, pois caberá a ele apreciar as propostas das empresas, selecioná-las e formalizar a concessão desse patrocínio, bem como efetivar a distribuição dos uniformes, com clara invasão de competência em matéria reservada ao Chefe do Executivo, violando, de modo direto, o disposto, também, no artigo 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, aplicável, aos municípios, em simetria, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta do Estado.

Esse, de resto, o entendimento já adotado por essa Corte de Justiça:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO DE ORIGEM RECONHECIDO. PROIBIÇÃO DE USO DE CELULARES E CONGÊNERES NAS SALAS DE AULA. A Lei Municipal nº 17/2007, ao disciplinar sobre o uso de celulares em sala de aula, não dispôs sobre educação, mas regulamentou a organização e o funcionamento de órgãos vinculados à Secretaria Municipal de Educação, violando, assim, o disposto nos artigos 60, II, "d", e 82, II e VII, da CE. Competência exclusiva do Executivo. Vício formal de iniciativa, a comprometer a constitucionalidade da lei questionada. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70023540867, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 28/07/2008)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 16/2007, DO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ, QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR A "ESCOLA DE ARTES DA TERCEIRA IDADE" NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO. INICIATIVA PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE NÃO RESTA AFASTADO EM RAZÃO DE CONTER A LEI, EM SEU ART. 1º, AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA CRIAR A ESCOLA DE ARTES DA TERCEIRA IDADE, PORQUE, DE OUTRAS DISPOSIÇÕES, DECORRE AO PREFEITO MUNICIPAL O DEVER DE ADOTAR PROVIDÊNCIAS QUE O VINCULAM, POR FIM, AO PROCEDIMENTO PRÓPRIO DE CRIAÇÃO DA ENTIDADE, COM INAFASTÁVEL DESPESA PÚBLICA, À MARGEM DE SUA INICIATIVA. O FATO DE SER AUTORIZATIVA A NORMA NÃO MODIFICA O JUÍZO DE SUA INVALIDADE POR FALTA DE LEGÍTIMA INICIATIVA. AFRONTA AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, II, "D", 61, I, 82, II E VII, 149 E 154, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL CARACTERIZADAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022888234, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Osvaldo Stefanello, Julgado em 26/05/2008)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

ADIn. LEI MUNICIPAL ORIGINADA DO PODER LEGISLATIVO QUE DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DE PROPAGANDA COMERCIAL NAS ESCOLAS MUNICIPAIS. Interferência sobre exploração de bem público municipal e invasão de iniciativa reservada ao Administrador. Vícios formal e material. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70007266588, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo Augusto Monte Lopes, Julgado em 29/12/2003)

Assim sendo, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada por vício de iniciativa, visto que afronta os artigos 8º, *caput*, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Na mesma linha, a lei objurgada positiva, ainda, flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual.

Importante ressaltar, ainda, que mesmo que se tratasse de norma de caráter meramente autorizativo - o que a lei em apreciação não é -, não restariam afastados os vícios de inconstitucionalidade apontados, pois ela gera obrigações para órgãos do Poder Executivo (regulamentar a lei, receber e apreciar as propostas das empresas, repassar os uniformes às escolas, alunos e professores, etc.) e demanda gastos pela Administração, circunstância que, se não incomoda o atual gestor municipal, **não pode vincular as Administrações futuras.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Esse, de resto, o entendimento já assentado por esse Tribunal de Justiça em momentos diversos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE. LEI MUNICIPAL AUTORIZATIVA DISPONDO ACERCA DA INSTALAÇÃO DE BRINQUEDOS ACESSÍVEIS EM PRAÇAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei-Arroio Grande nº 2.781/14 padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal. 2. Inconstitucionalidade declarada com efeitos ex tunc, uma vez que a legislação em comento colide frontalmente com a CE e CF-88, devendo ser retirada do ordenamento jurídico municipal. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062081419, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 01/12/2015)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.780/2014. MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE. LEI INSTITUIÇÃO DO CENTRO DE APOIO AO ESTUDANTE. LEI AUTORIZATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, autorizando a instituição do Centro de apoio ao estudante, estabelece a necessidade de contratação de pessoal vinculada às verbas orçamentárias da secretarias de Saúde e do Trabalho, Habitação e Desenvolvimento Social. 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



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

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 implica também 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 70062021506, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 30/03/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.774/14 DO MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. LEI AUTORIZATIVA À INSTITUIÇÃO DE ESTACIONAMENTO OBLÍQUO EM DETERMINADAS VIAS URBANAS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional a Lei 2.774, de 28.08.14, do Município de Arroio Grande, que autoriza a instituição de estacionamento oblíquo em determinadas vias urbanas daquele município, porque padece de vício de origem. O simples fato de se tratar de lei autorizativa não afasta o vício de iniciativa. Estratégia de membros do Legislativo, para afastar o vício de iniciativa, visando angariar simpatia do eleitorado, mesmo sabendo não se tratar de matéria de sua competência. A referida lei, de iniciativa do Poder Legislativo, fere a harmonia e a independência entre os Poderes, porquanto dispõe sobre o sistema viário municipal, cuja competência é exclusiva e privativa do Chefe do Poder Executivo local. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061698494, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 15/12/2014)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Logo, clara a inconstitucionalidade formal e material de que padece a norma fustigada.

Por fim, cumpre registrar, apenas, que, antes da propositura da presente ação direta, **foi oportunizado ao atual Chefe do Poder Executivo de São Borja sanar o vício de iniciativa suscitado**, tendo ele preferido, tão somente, regulamentar a norma ora atacada³ - que não o havia sido desde sua promulgação -, afirmando posicionamento diverso do de seu antecessor, então Prefeito de São Borja na época em que a lei foi promulgada, que entendeu por vetar, integralmente, o projeto de lei que lhe deu origem⁴.

3. Pelo exposto, requer o **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** que seja julgado integralmente procedente o presente pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal n.º 3.506/2005**, do **Município de São Borja**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 03 de abril de 2018.

CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI,
Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/MPM

³ Fls. 68/71.

⁴ Fls. 25/7.