



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

**PROCESSO Nº 70084459999 – TRIBUNAL PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: PREFEITO DE ERECHIM**

**REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE ERECHIM**

**INTRESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR NELSON ANTÔNIO**

**MONTEIRO PACHECO**

---

**PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Erechim. Lei Municipal nº 230/2020. “Dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19”. 1. Prefacial de falta de interesse de agir que não merece acolhimento. Precedentes desta Corte. 2. Norma municipal, de iniciativa parlamentar, que crie obrigações e despesas para a Administração Municipal. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, “caput”, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. PARECER PELA REJEIÇÃO DA PREFACIAL E, NO MÉRITO, PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.*



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

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PREFEITO DE ERECHIM**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 230**, de 30 de julho de 2020, que *dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, e dá outras providências*, do **Município de Erechim**, por ofensa aos artigos 2º, 60, parágrafo 4º, inciso III, e 63 da Constituição Federal e artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 61 da Constituição Estadual.

O proponente sustentou, em síntese, que a norma atacada, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar, invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo, interferindo na Administração Municipal, criando despesas e obrigações para outro poder, padecendo de vício de iniciativa e malferindo o princípio da independência e harmonia entre os poderes. Colacionou, também, jurisprudência em favor de suas alegações, postulando a concessão de liminar e, a final, a procedência integral do pedido (fls. 04/30 e documentos das fls. 31/69).

O pleito liminar foi deferido (fls. 75/80).

A Câmara de Vereadores de Erechim, notificada, prestou suas informações, assentando que o projeto de lei teve regular tramitação, sendo aprovado, por unanimidade, nas



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

Comissões de Constituição e Justiça e Economia e Finanças, assim como pelo Plenário da Casa. Informou que o projeto aprovado foi encaminhado ao Poder Executivo, que apresentou veto integral, o qual foi afastado pelos Vereadores. Sustentou que se trata de lei meramente autorizativa, falecendo interesse de agir ao proponente. Argumentou que a norma atacada, embora crie despesa e tenha reflexos na estrutura administrativa, não altera, extingue ou interfere na estrutura ou atribuições da Administração, não invadindo, assim, competência privativa do Executivo, nos moldes do entendimento do Supremo Tribunal Federal. Reiterou que a norma cria faculdades ao Administrador, não obrigações, impondo-se a improcedência do pedido (fls. 101/15 e documentos das fls. 116/47).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da lei, nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, pugnando por sua manutenção no ordenamento jurídico, forte no princípio que presume sua constitucionalidade (fls. 97/8).

É o breve relatório.

**2.** A lei questionada foi vazada nos seguintes termos:

*LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL Nº 230, DE 30 DE JULHO DE 2020.*

*Dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim,*



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

*durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, e dá outras providências.*

*O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM no uso de suas atribuições Legais, e com fundamento no Parágrafo Único do Art. 50 da Lei Orgânica do Município de Erechim, Faço saber que a Câmara de Vereadores aprovou, e eu promulgo a seguinte Lei:*

*Art.1º A Administração Pública Municipal, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, poderá manter a integralidade dos contratos administrativos, inclusive quanto à periodicidade de pagamentos às empresas, cujos serviços tenham sido afetados com a diminuição ou paralisação das atividades contratadas, por força de medida pública de combate à doença e de seus impactos no sistema público de saúde, como medida que objetiva a estabilidade do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, bem como a preservação dos direitos sociais do trabalho.*

*Parágrafo único. A disposição prevista nesta Lei é aplicável também ao Poder Legislativo, que poderão decidir pela continuidade do pagamento aos contratados.*

*Art. 2º Deverão ser subtraídos do valor a ser pago à empresa contratada, proporcional ou integralmente, as despesas diretas e indiretas que efetivamente deixem de incorrer, bem como os insumos, equipamentos e demais recursos que não serão utilizados durante o período de que trata esta Lei.*

*Art. 3º Para as atividades realizadas necessariamente de forma presencial, sob a avaliação e determinação da autoridade superior dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Municipal, mediante ato administrativo próprio, poder ser estabelecido regime de escalas e rodízios, a fim de reduzir a exposição das pessoas a eventuais fatores de risco.*

*Art. 4º As contratadas implementarão regime de escalas e rodízios, conforme a necessidade da Administração Pública, devendo, entretanto, conceder teletrabalho aos empregados:*

*I - acima de sessenta anos;*

*II - com doenças crônicas;*

*III - com problemas respiratórios e*

*IV- gestantes e lactantes.*

*§ 10 Na impossibilidade técnica e operacional de conceder teletrabalho aos empregados relacionados neste artigo,*



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

*deverão ser afastados de suas atividades sem prejuízo da remuneração.*

*§r fica garantido o vínculo trabalhista, aos empregados contratados, ainda que haja redução dos serviços prestados à Administração Pública, em razão da diminuição ou paralisação das atividades contratadas junto aos órgãos municipais.*

*Art. 5º As alterações contratuais necessárias à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos deverão ser formalizadas mediante termo aditivo.*

*Art. 6º Os aditivos a serem firmados entres os Órgãos e Entidades elencadas no art. 1º desta lei não dispensam análise jurídica, a qual poderá ser feita mediante parecer referencial da Procuradoria Geral do Município.*

*Art. 7º Para que sejam mantidos os pagamentos a que se refere esta Lei, a contratada fica obrigada a comprovar, mensalmente, a manutenção do vínculo de trabalho do pessoal que realiza os serviços contratados pela Administração Pública e, até quinze dias após a liquidação de cada fatura, demonstrar à Administração que efetuou os pagamentos salariais de seus empregados, sob pena de suspensão dos pagamentos futuros e obrigação de devolução dos valores recebimento relativo ao mês que não cumpriu com suas obrigações.*

*Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, perdurando seus efeitos na vigência dos decretos que declaram estado de calamidade pública no município de Erechim, para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo COVID-19, ou qualquer outra norma que venha a substituí-lo.*

*Câmara Municipal de Erechim, 30 de julho de 2020.*

**MÁRIO ROGÉRIO ROSSI**  
*Presidente do Poder Legislativo*

*Registre-se e Publique-se.*  
*Data supra.*

**ALESSANDRO DAL ZOTTO**  
*Primeiro Secretário*



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

3. Em que pesem os argumentos expendidos pela Casa Legislativa Municipal e pela Procuradoria-Geral do Estado, merece acolhimento a pretensão deduzida na petição inicial.

3.1. De plano, sem razão a Câmara de Vereadores de Erechim quando sustenta ausência de interesse de agir do proponente em razão de se tratar de norma meramente autorizativa, visto que tais normas não são despidas de conteúdo normativo, sendo passíveis de apreciação em sede de controle concentrado de constitucionalidade, como já assentado por esta Corte de Justiça:

*CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONFLITO LEGISLATIVO. DESCABIMENTO. O processo constitucional objetivo, integrado pela ação direta, é refratário ao conflito legislativo, sendo ele próprio ao conflito constitucional. LEI AUTORIZATIVA. COMANDO EFETIVO. INTERESSE DE AGIR. As denominadas leis autorizativas correspondem a imprópria faculdade cometida à Administração Pública, especialmente quando, como no caso dos autos, dessume-se a imposição de determinações efetivas a serem seguidas pelo Executivo, inafastável, assim, o interesse de agir quanto à propositura da ação direta. LEI Nº 221/20, MUNICÍPIO DE ERECHIM. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS. TRANSPORTE DE CADEIRANTES. EXECUTIVO E ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL. ART. 62, II, "D", CE/89. LIMITAÇÃO ESPACIAL. QUEBRA DA ISONOMIA E IRRAZOABILIDADE. ART. 19, CE/89. A par de implicar a iniciativa legislativa vício formal, por avançar sobre atribuições da Secretaria Municipal de Educação, em agressão ao art. 60, II, "d", CE/89, também incide em vício material ao distinguir moradores dos perímetros urbano e rural, sem qualquer razoabilidade para tal, atritando-se, agora, com o art. 19, CE/89, como, ainda, dispensando o transporte a quem não seja estudante, terminar por renegar*



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

*Princípio da Legalidade. CONHECERAM, EM PARTE, E JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084213289, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 17-07-2020)*

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.951/2019, DO MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. SUPERADA. ARGUIÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEITADA. MÉRITO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL NÃO VERIFICADA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO VINCULAÇÃO DE RECEITAS DE IMPOSTOS. LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA. ART. 167, IV E §4º, DA CF/88. ART. 154, IV E §5º, DA CE/89. I - Lei Municipal nº 3.951/2019, do Município de Sapucaia do Sul, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com a Caixa Econômica Federal. Autoriza, como forma de pagamento da operação de crédito, a utilização de receita tributária municipal, inclusive, quota-parte de repasse de ICMS e do Fundo de Participação dos Municípios. II - Apresentada preliminar de ilegitimidade ativa. Superada. Questão já enfrentada nos autos dos Embargos de Declaração nº 70081993446. III – Arguição de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeitada. A lei autorizativa não é completamente despida de conteúdo normativo, especialmente quando dirige autorização para a Administração Pública, uma vez que, com sustentáculo no princípio legalidade, o gestor público só pode atuar conforme a lei impõe ou autoriza. Se a lei meramente autorizativa contém permissão de conduta que vai de encontro ao texto constitucional, essa poderá ser objeto de controle de constitucionalidade. IV - A Lei Municipal nº 3.951/2019 não oferece as receitas dos repasses como garantia vinculada ao contrato de crédito, mas, sim autoriza a Municipalidade a utilizar esses valores para amortizar a dívida. O que a CF/88 e a CE/89 vedam é a vinculação, ou seja, a imposição de destinação específica, obrigatória e pré-ordenada para a receita futura. A Lei em comento apenas autoriza o Executivo Municipal a utilizar a receita. Não vincula, não afeta, não obriga, não impõe. Ausente inconstitucionalidade material. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.***



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

UNÂNIME (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081855421, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 09-12-2019)

Logo, cumpre seja rechaçada a prefacial.

**3.2.** No mérito, em que pesem possam ser louváveis as intenções dos Senhores Vereadores, a leitura do texto legal transcrito, de origem parlamentar (fls. 56/7), efetivamente, evidencia a existência de vícios de inconstitucionalidade na norma questionada, visto que, sob a falsa aparência de mera autorização, impõe obrigações e cria despesas para o Executivo, estabelecendo como deve a Administração proceder com relação aos contratos de prestação de serviços continuados, invadindo competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dispondo sobre matéria nitidamente administrativa e pertinente à organização dos serviços municipais, cuja deliberação era de competência da Administração.

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*<sup>1</sup>, da Carta referida, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre organização e estruturação das Secretarias e órgãos da Administração Pública, *in verbis*:

---

<sup>1</sup> Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-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@mprs.mp.br

*Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*[...].*

*II - disponham sobre:*

*[...].*

*d) criação, estruturação e 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.

Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>:

*[...]. A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto. [...].*

Note-se que a norma impugnada autoriza a manutenção da integralidade dos contratos administrativos, inclusive quanto à periodicidade de pagamentos (artigo 1º), fixando quais

---

*[...].*

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p.676.



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

valores devem ser deles subtraídos e de que forma (artigo 2º), impondo condutas às contratadas (artigos 4º e 7º) e determinando a formalização das alterações contratuais (artigos 5º e 6º), não deixando margem ao Prefeito para que deliberasse sobre a necessidade de tais ajustes ou condições de manutenção desses contratos, com clara invasão de competência em matéria reservada ao Chefe do Executivo, violando, de modo direto, o disposto no artigo 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual, aplicável, aos municípios, em simetria, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta do Estado:

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*

*[...].*

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

*[...].*

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;*

*[...].*

Nessa toada, a jurisprudência dessa Corte:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.592/2020, DO MUNICÍPIO DE VACARIA. USO E DESTINAÇÃO DE BEM PÚBLICO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. A redação original do artigo 1º, §2º, da Lei Municipal nº 3.723/2015, vedava expressamente a utilização dos bens imóveis para qualquer outra finalidade que não a construção da sede própria do CEDEDICA. A nova redação introduzida pela Lei Municipal nº 4.592/2020 autoriza a utilização dos imóveis por outras entidades que desenvolvam***



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

*atividades semelhantes às da cessionária. 2. Apesar de a norma possuir objeto individualizado, não há um destinatário específico para o benefício, tampouco recorte temporal ou outro aspecto que indique limite à subsunção. Não se trata de lei de efeitos concretos. Entretanto, ainda que o fosse, o atual entendimento do STF é no sentido de não excluir as leis de efeitos concretos do controle abstrato de constitucionalidade (ADI 4.048 MC). 3. A Lei impugnada trata de matéria administrativa concernente à organização e funcionamento da Administração Municipal, pois interfere na destinação de bens públicos municipais, o que, conforme jurisprudência desta Corte, se insere no âmbito da competência do Executivo Municipal. Portanto, há desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos arts. 60, II, “d”, e 82, II, III e VII, da CE/89. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal verificada. 4. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no art. 10, e aplicável aos municípios por força do art. 8º, ambos da CE/89. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084154616, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 03-08-2020)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.186/2019. MUNICÍPIO DE TEUTÔNIA. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE LICENÇA-MATERNIDADE E DO PERÍODO DE RECEBIMENTO DO SALÁRIO-MATERNIDADE. INICIATIVA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. São de iniciativa privativa do Chefe do Executivo leis que disponham sobre servidores públicos e sobre organização e funcionamento do serviço público. A iniciativa é condição de validade do próprio processo legislativo, e sua inobservância resulta em ocorrência de inconstitucionalidade formal, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto de lei. O vício de iniciativa viola o princípio da harmonia e independência entre os poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10 da Constituição do Estado do RS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083265595, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Maria Rodrigues de Freitas Iserhard, Julgado em: 30-04-2020)*



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

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

Nessa 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, pois interfere na gestão de serviços, finanças e pessoal do Executivo.

Com efeito, o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitiu, por meio de reserva expressa quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Portanto, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta uma vez não observada a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Nessa linha, de resto, já se manifestou essa Corte de Justiça:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI Nº 8.427/2019 DE  
INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL.*



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

**AUTORIZAÇÃO PARA A CRIAÇÃO DE AGÊNCIA MUNICIPAL DE EMPREGOS. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPESAS NÃO PREVISTAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS OU NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO. É inconstitucional dispositivos da Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que invadem a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, interferindo diretamente na organização e no funcionamento da administração pública, além de criar despesas ou realocação de recursos, em caso de efetiva criação da Agência Municipal de Empregos, órgão a ser mantido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Emprego. De mais a mais, in casu, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal e material por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154 incisos I e II, da Constituição Estadual. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083402164, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 22-05-2020)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 468/2014 ORIUNDA DA CÂMARA DE VEREADORES DE PANTANO GRANDE. CRIAÇÃO DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS E À VIOLÊNCIA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. A Lei Municipal n.º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, que regulamenta o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, apresenta vícios de ordem formal e material, afrontando os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 61, inciso I, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº



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

70064362007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,  
Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 14/09/2015)

Além disso, os dispositivos impugnados ensejam, ainda, violação ao disposto nos artigos 149, incisos I, II e III<sup>3</sup>, e 154, incisos I e II<sup>4</sup>, da Carta Estadual, pois seu cumprimento gerará despesas não previstas na lei de diretrizes orçamentárias ou no orçamento do Município, já que determinam alterações contratuais onerosas para os cofres públicos.

Nessa senda, o entendimento desse Tribunal de Justiça:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA. LEI Nº 4.506/2019 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. IMPOSIÇÃO DE MULTA E FISCALIZAÇÃO. INGERÊNCIA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que regula matéria relativa a direito do consumidor e de responsabilidade por dano ao consumidor, matérias cuja competência legislativa é da União, em**

---

<sup>3</sup> Art. 149 - A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo:

I - do plano plurianual;  
II - de diretrizes orçamentárias;  
III - dos orçamentos anuais.  
[...].

<sup>4</sup> Art. 154 - São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos nas leis orçamentárias anuais;  
II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;  
[...].



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

*concorrência com os Estados e o Distrito Federal. De mais a mais, in casu, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Ainda, a imposição de multa pela Secretaria da Fazenda em caso de descumprimento das obrigações previstas ao comerciante pela lei local, também importa em aumento de despesas da Administração Pública, pela necessidade de composição de pessoal para a fiscalização de cumprimento da norma e imposição das penalidades. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal e material por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos II, III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, inciso I, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 24, incisos V e VIII, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083333716, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 30-04-2020)*

*INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. ART. 30 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. VINCULAÇÃO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES TÉCNICO-CIENTÍFICOS MUNICIPAIS À LEI FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DA SEGURANÇA ORÇAMENTÁRIA. 1. O art. 30 da Lei Orgânica do Município de Pelotas versa sobre a vinculação da remuneração do servidor público técnico-científico municipal ao salário da respectiva categoria profissional, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme expresso no art. 60, II, a, da Constituição Estadual. 2. A norma também padece de inconstitucionalidade material, por implicar em aumento de despesa incompatível com o orçamento municipal, em afronta aos arts. 61, I e 149 da Constituição Estadual. ACOLHERAM O INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DECLARANDO INCONSTITUCIONAL O ART. 30 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. UNÂNIME. (Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível, Nº 70082489048, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 30-09-2019)*



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

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.690, DE 29 DE ABRIL DE 2011, DO MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA VELHA, QUE INSTITUI O PROGRAMA "TRABALHANDO COM SAÚDE". VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. NÃO-CONHECIMENTO. VÍCIO DE ORIGEM. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. AUMENTO DE DESPESA. VÍCIO MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA AOS ARTS. 5º, 8º, 10, 60, II, "D", 82, VII, 149, I, II E III, E 154, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Não merece conhecimento o presente pedido no ponto em que sustenta haver violação, pela norma impugnada, da Lei Orgânica do Município de Estância Velha, já que impertinente, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, a análise de eventual antinomia entre a lei apontada como viciada e outras normas infraconstitucionais. Na hipótese, ter-se-ia situação de ilegalidade, não de inconstitucionalidade, sendo inviável o controle abstrato. A Lei nº 1.690/2011, do Município de Estância Velha, ao determinar que deverá ser ministrada ginástica laboral em todos os órgãos públicos, no Executivo e Legislativo, por professores de Educação Física, concursados ou estagiários, estabeleceu atribuições ao Poder Executivo, imiscuindo-se na organização e funcionamento da Administração. O que inquina de inconstitucionalidade a norma é exatamente o vício de iniciativa, considerando que a competência legislativa para regular tal matéria é do Chefe do Executivo. Há, pois, ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes, em ofensa ao disposto nos artigos 5º, 8º, 10, 60, II, "d", e 82, VII, da Constituição Estadual. Para dar atendimento ao estabelecido na Lei Municipal nº 1.690/2011, haverá aumento de despesas, sem a devida previsão orçamentária, o que afronta os arts. 149, I, II e III, e 154, I, da Carta Estadual, incorrendo em inconstitucionalidade material. REJEITA PRELIMINAR DE ANTINOMIA COM A LEI ORGÂNICA. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA EM PARTE E JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70043304476, Tribunal Pleno,*





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

Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch,  
Julgado em 19/12/2011)

Logo, imperativa a procedência integral do pedido.

**3. Pelo exposto, opina a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** em exercício no sentido de que, **repelida a prefacial** de falta de interesse de agir, seja julgado **procedente** o pedido, declarando-se a **inconstitucionalidade** da **Lei Municipal nº 230/2020**, do **Município de Erechim**, por afronta ao disposto nos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 02 de outubro de 2020.

**JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,**

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

VLS/IH