



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

**PROCESSO N.º 70084464494 – TRIBUNAL PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: PREFEITO DE QUARAÍ**

**REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE QUARAÍ**

**INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR GUNTER SPODE**

---

## **PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Quaraí. Lei Municipal n.º 3.722, de 15 de junho de 2020, que 'obriga o Poder Executivo a criar o Fundo Municipal de Combate ao Corona Vírus - COVID-19'. 1. Preliminares. 1.1. Inconstitucionalidade reflexa não verificada. Normas de reprodução obrigatória. 1.2. Inocorrência de violação ao princípio da reserva de plenário - artigo 97 da Carta Republicana - e Súmula Vinculante n.º 10. 1.3. Alegação de afronta à Lei Federal n.º 4.320/1964 que não merece conhecimento, pois se trata de confronto infraconstitucional de normas. 2. Mérito. Lei de iniciativa da Câmara de Vereadores. Matéria administrativa, cuja iniciativa legislativa é privativa do Prefeito Municipal. Afronta aos artigos 8º, "caput", 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos II, III e VII,*



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

*149, incisos I, II e III, e 154, incisos I e II, da Constituição Estadual. **PARECER PELA REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES E LIMITAÇÃO COGNITIVA AO EXAME CONSTITUCIONAL E, NO MÉRITO, PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PREFEITO DE QUARAÍ**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal n.º 3.722**, de 15 de junho de 2020, do **Município de Quaraí**, que *Obriga o Poder Executivo a criar o Fundo Municipal de Combate ao Corona Vírus – COVID-19*, por ofensa aos artigos 60, inciso II, alínea “d”, e 149, incisos I, II e parágrafo 6º, da Constituição Estadual, aos artigos 61, inciso II, alínea “e”, 165, parágrafo 5º, incisos I e III, e parágrafo 9º, inciso II, 166, parágrafo 3º, incisos I, II e III, e 167, incisos I, II e III, da Constituição Federal e aos artigos 72 e 73 da Lei Federal n.º 4.320/1964.

O proponente sustentou, em síntese, que a lei impugnada incorre em vício de iniciativa, ao criar fundo sem a estimativa de receitas e fixação de despesas, afetando, assim, as previsões das leis orçamentárias municipais, as quais são de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos moldes dos artigos 165 e 166 da Carta Republicana e artigo 149 da Carta Provincial. Esclareceu que o ato normativo implicou alteração na



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

política orçamentária municipal, acarretando desequilíbrio nas contas públicas. Aduziu ainda que se trata de competência privativa de Prefeito Municipal a iniciativa de lei que disponha sobre a criação de órgãos da Administração Pública, inclusive fundos municipais, nos termos do artigo 61, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal e artigo 60, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual. Assentou também afronta aos artigos 72 e 73 da Lei Federal n.º 4.320/1964, que versa sobre as normas de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes federados. Pleiteou, assim, a concessão de liminar e, a final, a procedência integral do pedido (fls. 04/11 e documentos das fls. 12/18).

A liminar postulada restou deferida (fls. 24/30).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, defendendo a manutenção da lei no ordenamento jurídico, forte no princípio da presunção de constitucionalidade (fls. 52/53).

A Câmara de Vereadores de Quaraí, notificada, prestou informações, aduzindo, preliminar, a rejeição da inicial sob a alegação de que os dispositivos inculpidos na Constituição Federal não podem ser utilizados como parâmetros de controle de constitucionalidade em sede de fiscalização concentrada perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, bem como a inobservância do princípio da reserva de plenário - artigo 97 da Constituição Federal - e da Súmula Vinculante n.º 10. Na questão de



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

fundo, teceu considerações sobre a natureza das leis orçamentárias e os demais atos normativos, bem como defendeu que a Lei Municipal n.º 3.722/2020 não versou sobre matéria orçamentária. Alegou, ainda, que o ato normativo apenas obriga a criação do fundo, mas não se imiscui no destino e na aplicação dos recursos. Afirmou que o ato vergastado dispõe sobre direito financeiro e não sobre direito orçamentário, não se tratando, assim, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Mencionou igualmente a possibilidade de recusa de cumprimento de norma vigente de Poder Executivo ao considerá-la inconstitucional, incidindo, todavia, nas iras do Decreto Lei n.º 201/1967. Gizou que inexistente ingerência no Poder Legislativo no fundo criado, bem como não ocorreu infringência aos artigos 72 e 73 da Lei Federal n.º 4.320/1964. Ao final, postulou a improcedência do pedido (fls. 56/65).

Vieram os autos com vista.

É o breve relatório.

**2.1.** A preliminar de inépcia da inicial, ao argumento da inconstitucionalidade reflexa - ação alegadamente proposta por afronta direta à Constituição Federal - deve ser rechaçada.

As normas concernentes ao processo legislativo<sup>1</sup> e às leis orçamentárias<sup>2</sup> - devem ser observadas por todas as unidades da federação no exercício de sua capacidade de auto-organização - são de reprodução obrigatória pelos Estados-membros e, portanto,

---

<sup>1</sup> Artigo 61 da Constituição Federal.



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

servem, por si só, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual.

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme assinalou o Ministro Roberto Barroso, *ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais - afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local*<sup>3</sup>.

Tal posição, de resto, está sedimentada no Pretório Excelso, consoante se constata pelo teor do Recurso Extraordinário n.º 650.898, sob a sistemática da repercussão geral, julgado em 1º de fevereiro de 2017, objeto do Informativo n.º 852, precedente, inclusive, originário do Estado do Rio Grande do Sul, que abaixo se transcreve:

***Direito Constitucional - Controle de Constitucionalidade***

***ADI estadual e subsídio - 4***

***Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.***

*O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário. Com base nas teses acima fixadas, o Plenário, em conclusão e por maioria, deu parcial provimento a recurso extraordinário para reformar o acórdão recorrido na parte em que declarava*

---

<sup>2</sup> Artigos 165, 166 e 167 da Constituição Federal.

<sup>3</sup> Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016.



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

*a inconstitucionalidade dos arts. 6º e 7º da Lei 1.929/2008 do Município de Alecrim/RS (“Art. 6º. Ao ensejo do gozo de férias anuais, o Prefeito Municipal perceberá o subsídio acrescido de um terço. § 1º. O Vice-Prefeito terá direito à mesma vantagem se tiver atividade permanente na Administração. § 2º. O gozo de férias correspondentes ao último ano do mandato poderá ser antecipado para o segundo semestre daquele exercício. Art. 7º. Além do subsídio mensal, o Prefeito e o Vice-Prefeito perceberão, em dezembro de cada ano, na mesma data em que for pago o décimo terceiro dos servidores do Município, uma quantia igual aos respectivos vigentes naquele mês. Parágrafo Único. Quando houver pagamento da metade da remuneração de um mês aos servidores, a título de adiantamento do décimo terceiro salário, na forma da Lei Municipal, igual tratamento será dado ao Prefeito e ao Vice-Prefeito”). Entretanto, o Colegiado manteve a declaração de inconstitucionalidade do art. 4º [“Art. 4º. Será pago ao Prefeito Municipal, a título de indenização, o valor mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais)”] — v. Informativo 813.*

*Prevaleceu o voto do ministro Roberto Barroso. Asseverou que a citada verba prevista no art. 4º não é verba de representação, uma vez que não possui caráter indenizatório. Afirmou também que o regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal.*

*No entanto, sustentou não ser o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. Desse modo, o art. 39, § 4º, da CF não é incompatível com o pagamento dos citados adicionais.*

*Vencidos, em parte, os ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia (Presidente), que negavam provimento ao recurso. Pontuavam que os agentes políticos estão submetidos à regra do § 4º do art. 39, mas não figuram no rol de beneficiários da exceção criada pelo § 3º do art. 39 da CF. O ministro Marco Aurélio não participou da fixação do segundo enunciado de tese.*

**RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.2.2017. (RE-650898)**

Ao ensejo da análise do precitado RE n.º 650.898/RS,

foi editado o Tema n.º 484, nos seguintes termos:



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

*Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.*

Dessa forma, tendo a lei municipal guerreada violado em tese normas de repetição obrigatória delimitada pela Constituição Federal - e repetidas nos artigos 60 e 149 da Carta da Província -, resultam agredidos, por decorrência do princípio constitucional da simetria<sup>4</sup>, também, os artigos 1<sup>o5</sup> e 8<sup>o6</sup> da Constituição Estadual, que consagram o princípio da unidade do ordenamento jurídico brasileiro e determinam, modo expreso, que o município, embora dotado de autonomia política, administrativa e financeira, deve observar os princípios estabelecidos nas Cartas Constitucionais.

Assim, possível e adequado o processo concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, segundo orientação do Tribunal Pleno da Corte Estadual:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. ART. 68 DA LEI N<sup>o</sup>***

---

<sup>4</sup> Na doutrina de Bruno Miragem e Aloísio Zimmer Júnior, *é o princípio constitucional implícito que exige do arcabouço normativo da organização político-administrativa e da separação entre os Poderes que as normas constitucionais decorrentes do Poder Derivado devam observar coerência e não contradição em relação às normas da Constituição Federal* ('In' Comentários à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011, p. 37).

<sup>5</sup> Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.

<sup>6</sup> Art. 8.º 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

2.751/1994. VERBAS EXCLUÍDAS DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. ART. 37, XI, DA CF/88. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. LEI MUNICIPAL ANTERIOR À EC 41/2003. INCONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE. IMPOSSIBILIDADE. - O art. 68 da Lei nº 2.751/1994, do Município de Cachoeira do Sul, exclui, da submissão ao teto remuneratório do serviço público, uma série de vantagens pecuniárias. - O art. 37, XI, da CF/88, ensina que qualquer vantagem remuneratória percebida por agente público irá ser limitada pelo valor do teto constitucional, excepcionadas as parcelas indenizatórias (art. 37, §11, da CF/88). Trata-se de norma de reprodução obrigatória, que é reafirmada pelos arts. 8º, caput; 31, §1º, III; e 33, §8º; todos da CE/89. - Entretanto, a norma vergastada é anterior ao parâmetro constitucional apontado pelo proponente. A Lei Municipal nº 2.751 foi publicada em 21/11/1994, ao passo que a atual redação do artigo 37, XI, da CF/88, foi dada pela EC nº 41, de 2003. - Lei anterior à nova ordem constitucional – seja nova constituição ou emenda à constituição atual – não pode ser objeto de declaração de inconstitucionalidade, mas, sim, de recepção, caso compatível, ou de revogação por não recepção, caso incompatível. O controle via ADI demanda contemporaneidade. O STF rechaça o fenômeno da inconstitucionalidade superveniente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, EM DECISÃO MONOCRÁTICA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081202475, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 26-06-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÂMETROS DE CONTROLE. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO. MUNICÍPIO DE ERECHIM. LEI Nº 214/2019 CONFERINDO REDAÇÃO AO ART. 3º DA LEI 5.145/2011 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. AMPLIAÇÃO DO PRAZO LEGAL PARA REGULARIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES IRREGULARES. MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INGERÊNCIA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. Situação em que um dos fundamentos da demanda é a incompatibilidade da norma com a Lei Orgânica Municipal, o





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

*que não se revela idôneo para o reconhecimento de inconstitucionalidade em controle abstrato, devendo a aplicação da lei objurgada ser compatibilizada com o ordenamento por meio dos critérios clássicos de interpretação das normas no curso de sua vigência e por ocasião do seu exame in concreto, dado que o parâmetro da ADI Estadual é a Constituição do Estado, salvo os casos de normas de reprodução obrigatória pelos Estados, quando, então, o parâmetro poderá ser a Constituição Federal. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que amplia o prazo legalmente estabelecido para a regularização de imóveis irregulares, em desacordo com o Plano Diretor, uma vez disciplinar matéria afeta ao Poder Executivo, regulando matéria eminentemente administrativa. 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 por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. PEDIDO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, JULGADO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082094954, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 18-12-2019)*

**2.2.** Quanto ao mais, inócurren*te in casu* violação ao princípio da reservada de plenário - *full bench* - insculpido no artigo 97 da Constituição Federal<sup>7</sup> e explicitado na Súmula Vinculante n.º 10<sup>8</sup>, na medida em que não ocorreu o afastamento, por órgão fracionário do Tribunal de Justiça, de ato normativo sem a expressa declaração de inconstitucionalidade por maioria dos membros do seu Órgão Especial como determina o preceito constitucional.

---

<sup>7</sup> Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.



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

Leciona Vânia Hack de Almeida sobre o tema posto em apreciação<sup>9</sup>:

### **5.1.1. Da Reserva de Plenário**

*Nos tribunais, a decisão que incidentalmente reconhece a inconstitucionalidade de uma determinada norma submete-se ao princípio consagrado no art. 97 da Constituição Federal, denominado de **reserva de plenário**, pelo qual “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”.*

*Saliente-se que a exigência é para declarar a inconstitucionalidade de uma norma e não para reconhecer a constitucionalidade. Para afastar a alegação de inconstitucionalidade não se exige reserva de plenário.*

(...)

*Em conseqüência, nos processos conhecidos pelos tribunais, qualquer que seja o Tribunal (inclusive o Supremo Tribunal Federal), seja pela via recursal ou em face de sua competência originária, surgindo a questão incidental de inconstitucionalidade ou argüição de inconstitucionalidade, deverá ser argüido o incidente de inconstitucionalidade ou argüição de inconstitucionalidade, suspendendo-se a regular tramitação do processo com sua remessa ao Pleno ou Órgão Especial para decisão da questão incidental.*

(...)

*Nas palavras do Min. Celso de Mello do Supremo Tribunal Federal:*

*“Nenhum órgão fracionário de qualquer Tribunal dispõe de competência, no sistema jurídico brasileiro, para declarar a inconstitucionalidade de leis ou atos emanados do Poder Público. Essa magna prerrogativa jurisdicional foi atribuída, em grau de absoluta exclusividade, ao Plenário dos Tribunais ou, onde houver, ao respectivo Órgão Especial. Essa extraordinária competência dos*

---

<sup>8</sup> Súmula Vinculante n.º 10: Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

<sup>9</sup> ALMEIDA, Vânia Hack de. *Controle de constitucionalidade*. 3ª. Ed. Porto Alegre. Verbo Jurídico. 2010. pgs. 47/65.



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

*Tribunais é regida pelo princípio da reserva de Plenário, inscrito no art. 97 da Constituição da República. Suscitada a questão prejudicial de constitucionalidade perante órgão fracionário de Tribunal (Câmaras, Grupos, Turmas ou Seções), a este competirá, em acolhendo a alegação, submeter a controvérsia jurisdicional ao Tribunal Plano.” (RTJ 150/223-224).*

(...)

#### **5.1.1.1. A Súmula Vinculante n.º 10**

*Por outro lado, também exerce controle incidental de constitucionalidade o juiz ou tribunal que afasta a aplicação da norma, em face da inconstitucionalidade, mesmo sem a declaração ou reconhecimento expresso na decisão. A matéria não mais comporta discussão ante a jurisprudência consagrada do Supremo Tribunal Federal:*

*“Este Tribunal reputa declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que – embora sem explicitar – afasta a incidência de norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição (v.g. RE 240.096, Sepúlveda Pertence, 1ª T, DJ 21.5.99), sendo a hipótese dos autos. Portanto, tal preceito só poderia prosperar se observado o princípio constitucional da reserva de Plenário, pois o acórdão recorrido resultou de julgamento de órgão fracionário e não consta nos autos notícia de declaração de inconstitucionalidade proferida por órgão especial ou plenário (AI n. 482.964-5, rel. Min. Sepúlveda Pertence)”.*

(...)

*Em 18 de junho de 2008, foi aprovada pelo Supremo Tribunal Federal a Súmula Vinculante n.º 10 cujo enunciado determina que “**viola a cláusula de reserva de plenário (CB, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte**”.*

*Com efeito, reitera-se, não pode órgão fracionário de tribunal afastar a incidência de uma lei ao caso concreto, sob o fundamento da inconstitucionalidade, mesmo que não declarada explícita ou expressamente. A não aplicação de uma lei ao caso concreto equivale à declaração de*



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

*inconstitucionalidade e, por isso, exige a decisão do órgão especial.*

Ausente na espécie decisão de órgão fracionário que tenha afastado, no todo ou em parte, a incidência de lei ou ato normativo, sem declarar expressamente a sua inconstitucionalidade.

Ocorreu, em verdade, concessão de liminar em ação direta de inconstitucionalidade que não violou ou afrontou o princípio da reserva de plenário e a Súmula Vinculante n.º 10, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que abaixo se colacionada:

*Agravo regimental em reclamação. Súmula vinculante n.º 10. Decisão liminar monocrática. Não configurada violação da cláusula de reserva de plenário. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. **Decisão proferida em sede de liminar prescinde da aplicação da cláusula de reserva de plenário (art. 97 da CF/88) e, portanto, não viola a Súmula Vinculante n.º 10. Precedentes.** 2. A atuação monocrática do magistrado, em sede cautelar, é medida que se justifica pelo caráter de urgência da medida, havendo meios processuais para submeter a decisão liminar ao crivo do órgão colegiado em que se insere a atuação do relator original do processo. 3. Agravo regimental não provido.*

(Rcl 17288 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 25/06/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-164 DIVULG 25-08-2014 PUBLIC 26-08-2014)

**AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DECISÃO CAUTELAR MONOCRÁTICA QUE AFASTA A APLICAÇÃO DA LEI N. 9.452/2009 E CONCEDE EFEITO SUSPENSIVO AOS RECURSOS ORDINÁRIOS. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE À SÚMULA VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. **Decisão proferida em sede cautelar: desnecessidade de aplicação da cláusula de reserva de plenário estabelecida no art. 97 da Constituição****



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

*da República. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento.*

(Rcl nº 8.848/CE-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 1º/12/11)

**AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DECISÃO MONOCRÁTICA QUE INDEFERE MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE À SÚMULA VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Indeferimento de medida cautelar não afasta a incidência ou declara a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo. 2. **Decisão proferida em sede cautelar: desnecessidade de aplicação da cláusula de reserva de plenário estabelecida no art. 97 da Constituição da República.****

(Rcl nº 10.864/AP-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 13/4/11)

Pela pertinência, transcrevem-se excertos do voto da Ministra Cármen Lúcia no Agravo Regimental na Reclamação n.º 10.824 Amapá, julgada em 24 de março de 2011, DJe de 13 de abril de 2011, acima mencionada:

*“A regra consubstanciada no art. 97 da Constituição Federal consagra, no sistema normativo vigente no Brasil, o princípio da reserva de Plenário.*

*Como se sabe, a inconstitucionalidade de qualquer ato estatal só pode ser declarada - cuida-se, portanto, de julgamento final - pelo voto da maioria absoluta da totalidade dos membros do Tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fracionário (Turma, Câmara ou Seção).*

*É preciso ter presente que o respeito ao postulado da reserva de Plenário, consagrado pelo art. 97 da Constituição - e introduzido pela Carta Federal de 1934 em nosso sistema de direito constitucional positivo -, atua como verdadeira condição de eficácia jurídica da própria declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do Poder*



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

*Público (LÚCIO BITTENCOURT, "O controle jurisdicional da constitucionalidade das leis", p. 43/46, 2ª ed., 1968, Forense; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. 2/209, 1992, Saraiva). (...)*

*Vê-se, portanto, de tudo quanto foi precedentemente exposto, que a regra inscrita no art. 97 da Constituição Federal possui um domínio temático de incidência normativa específica, restringindo-se, unicamente, em sua aplicabilidade, às hipóteses de declaração final de inconstitucionalidade, quer em sede de controle incidental (modelo difuso), quer no âmbito da fiscalização abstrata de constitucionalidade (modelo concentrado)" (decisão monocrática, DJ 4.3.1998, grifos nossos).*

**2.3.** Registre-se, por derradeiro, que não merece conhecimento o pedido, no ponto em que sustenta haver violação, pela norma impugnada, dos artigos 72 e 73 da Lei Federal n.º 4.320/1964<sup>10</sup>, 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.

Esse o entendimento que vem sendo assentado pelo Supremo Tribunal Federal:

*LEI COMPLEMENTAR 20/1992. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL ESTADUAL. AUTONOMIA FUNCIONAL E FINANCEIRA. ORÇAMENTO ANUAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.*

---

<sup>10</sup> Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.



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

*IMPOSSIBILIDADE NO CONTROLE ABSTRATO. PRERROGATIVA DE FORO. EXTENSÃO AOS DELEGADOS. INADMISSIBILIDADE. DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. AFRONTA AO MODELO FEDERAL. 1. Ordenamento constitucional. Organização administrativa. As polícias civis integram a estrutura institucional do Poder Executivo, encontrando-se em posição de dependência administrativa, funcional e financeira em relação ao Governador do Estado (artigo, 144, § 6o, CF). 2. Orçamento anual. Competência privativa. Por força de vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. Ação direta de inconstitucionalidade. Norma infraconstitucional. Não-cabimento. Em sede de controle abstrato de constitucionalidade é vedado o exame do conteúdo das normas jurídicas infraconstitucionais. 4. Prerrogativa de foro. Delegados de Polícia. Esta Corte consagrou tese no sentido da impossibilidade de estender-se a prerrogativa de foro, ainda que por previsão da Carta Estadual, em face da ausência de previsão simétrica no modelo federal. 5. Direito Processual. Competência privativa. Matéria de direito processual sobre a qual somente a União pode legislar (artigo 22, I, CF). 6. Aposentadoria. Servidor Público. Previsão constitucional. Ausência. A norma institui exceções às regras de aposentadoria dos servidores públicos em geral, não previstas na Lei Fundamental (artigo 40, § 1º, I, II, III, a e b, CF). Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, em parte. (ADI 882/MT, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, j. 19/02/2004).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 191, DE 18 DE ABRIL DE 2000, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 169, CAPUT E § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Controvérsia insuscetível de análise em controle abstrato de constitucionalidade, posto envolver o exame de normas infraconstitucionais (Lei Complementar nº 101/2000) e de elementos fáticos (existência da prévia autorização a que se refere o mencionado inciso II do § 1º do art. 169 do texto constitucional). Ação direta não conhecida (ADIN 2339-SC, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 18/04/2001).*



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

Na mesma senda, também, a Corte de Justiça desse Estado:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. AFRONTA À LEI ORGÂNICA. NÃO CONHECIMENTO. VÍCIO FORMAL. VÍCIO MATERIAL. INOCORRÊNCIA. Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei municipal que estabelece isenção tributária ao contribuinte que adotar ou assumir a guarda de criança ou adolescente carente. Violação à Lei Orgânica Municipal. Não conhecimento. Limitação a agressões à Constituição Federal ou Estadual. Matéria tributária. Competência concorrente. Art. 61, CF. Precedentes do STF. Vício formal de iniciativa não configurado. Leis tributárias benéficas que não implicam em aumento de despesa. Inocorrência de violação ao art. 150, II, CF. Vício material não configurado. Constitucionalidade da lei municipal. CONHECERAM EM PARTE E JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70035588862, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em 16/08/2010).*

*ADIN. IMPOSSIBILIDADE JURIDICA. INEPCIA DA INICIAL. CONFRONTO DE LEI MUNICIPAL COM A CONSTITUICAO FEDERAL. DIRETAMENTE, E COM LEI ORGANICA MUNICIPAL. A CONFRONTACAO POSSIVEL, NA ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXAMINAVEL PELOS TRIBUNAIS ESTADUAIS, E ENTRE LEI INFRACONSTITUCIONAL E CONSTITUCIONAL ESTADUAL. SE O AUTOR PRETENDE COTEJO DIRETO COM A CONSTITUICAO FEDERAL E, PIOR, COM A LEI ORGANICA MUNICIPAL, A EXTINCAO DO PROCESSO, SEM EXAME DO MERITO, SE IMPOE, POR INEPTA A INICIAL. EXTINGUIRAM O PROCESSO, SEM EXAME DO MERITO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 597113539, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Janyr Dall'Agnol Júnior, Julgado em 15/03/1999).*





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

3. O proponente volve-se contra a Lei n.º 3.722, de 15 de junho de 2020, do Município de Quaraí, assim grafada<sup>11</sup>:

*Lei n.º 3.722 de 15 de junho de 2020*

***“Obriga o Poder Executivo a criar o Fundo Municipal de Combate ao Corona Vírus – COVID-19”.***

*THAISE CORREA DALSSASSO, Presidente da Câmara de Vereadores de Quaraí, no uso das atribuições que lhe são conferidas FAZ SABER*

*Que a CAMARA MUNICIPAL, APROVOU e EU, PORMULGO a seguinte LEI*

*Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal obrigado a criar o Fundo Municipal de combate ao Corona Vírus-COVID-19, vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, para captação, repasse e aplicação de recursos destinados a propiciar suporte financeiro para implantação, manutenção e desenvolvimento de planos, programas, projetos e ações voltadas ao combate do Corona Vírus - COVID-19.*

*Art. 2º - Serão levados a critérios do Fundo Municipal de Combate ao Corona Vírus - COVID - 19 os seguintes recursos:*

*I - dotação orçamentária própria, além de créditos adicionais que lhe sejam destinados;*

*II - contribuições, transferências, subvenções, auxílios ou dotações dos setores públicos ou privados;*

*III - recursos oriundos de convênios, termos de cooperação ou contratos, ajustes e outros instrumentos de origem nacional ou internacional, celebrados com a finalidade de destinar recursos ao combate ao Corona Vírus – COVID - 19;*

*IV - repasses financeiros oriundos da União, Estado do Rio Grande do Sul, Município de Quaraí ou por suas respectivas*

---

<sup>11</sup> Fls. 14/15.



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

*autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundos e fundações, com a finalidade de promover estratégias e programas de combate ao COVID - 19.*

*V - doações de pessoas físicas e jurídicas;*

*VI - outros recursos a ele destinados.*

*§ 1º - Fica o Poder Executivo Municipal obrigado a abrir uma conta corrente específica em instituição oficial, onde serão depositados todos os recursos previstos nessa lei.*

*§ 2º - O Poder Executivo Municipal deverá realizar ampla divulgação da conta corrente através dos meios de comunicação impresso e produções audiovisuais, televisivas, radiofônicas, inclusive mídias sociais.*

*Art. 3º - No caso de extinção do fundo, seus recursos e bens serão incorporados ao patrimônio do Município de Quaraí-RS.*

*Art. 4º - O Executivo Municipal prestará contas mensalmente a Câmara Municipal de Quaraí da aplicação dos recursos.*

*Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE QUARAÍ, EM 15 DE JUNHO DE 2020.*

*THAISE CORREA DALSSASSO  
Presidente da Câmara*

**4.** Na questão de fundo, em que pese as louváveis intenções dos Edis do Poder Legislativo de Quaraí, ainda mais neste momento, efetivamente, merece acolhida a pretensão vertida na petição inicial.



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

A Câmara de Vereadores de Quaraí, ao editar norma, de sua iniciativa legislativa<sup>12</sup>, obrigando a criação do Fundo Municipal de Combate ao Coronavírus - COVID-19 interferiu na gestão administrativa, nas atribuições e funcionamento da Administração Municipal, retirando do Prefeito a possibilidade de deliberar sobre a conveniência e oportunidade de criação desse fundo e, mais do que isso, sobre sua inserção dentro da estrutura administrativa já existente e origem de seus recursos, invadindo competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, dispositivos estes aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição da Província, *in verbis*:

*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.*  
(...).

*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.*

(...).

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

(...).

*II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

---

<sup>12</sup> Fls. 14/15 e Justificativa da fl. 16.



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

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

*(...).*

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

*(...).*

No caso não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto, na melhor exegese do artigo 60, inciso II, alínea “d”, e do artigo 82, incisos II, III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*, da referida Carta, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, bem como dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal.

Note-se que a lei impugnada não se restringiu a autorizar a criação do fundo municipal, mas determinou, inclusive, a sua ampla divulgação (parágrafo 2º do artigo 2º), correndo suas despesas à conta das dotações da Secretaria Municipal de Saúde, além de enumerar os recursos que vão subsidiar tal entidade (artigo 2º), disciplinando, a matéria, com clara ingerência na gestão administrativa municipal.

Na espécie, cuida-se de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem a dispor sobre essa temática, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.



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

Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>13</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.*

(...).

Destarte, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada, a qual dispõe sobre matéria administrativa própria do Poder Executivo, tema reservado à iniciativa do Prefeito Municipal.

Quis o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitir 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, o legislador municipal não dispõe de 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,

---

<sup>13</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@mp.rs.gov.br

do que resulta uma vez não observada a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Nessa trilha, é oportuno compilar os seguintes julgados dessa Corte que destacam a existência de vício insanável de iniciativa:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. LEI N.º 2.942, DE 22 DE JANEIRO DE 2010. ALTERAÇÃO DE DISPOSITIVO DE LEI ANTERIOR QUE DISPUNHA SOBRE A CRIAÇÃO DE FUNDO DE GESTÃO COMPARTILHADA PARA IMPLEMENTAR A MANUTENÇÃO, A OPERAÇÃO E OS INVESTIMENTOS EM ESGOTAMENTO SANITÁRIO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. ACRÉSCIMO DE DISTRITOS E DEMAIS BAIRROS SITUADOS AO LONGO DA RS-020. AUMENTO DE DESPESA. VÍCIO MATERIAL. Evidente a inconstitucionalidade formal da Lei n.º 2.942, de 22 de janeiro de 2010, do Município de Gravataí, ao alterar dispositivo de lei anterior que dispunha sobre a criação de Fundo de Gestão Compartilhada, com vistas a implementar a manutenção, a operação e os investimentos em esgotamento sanitário, matéria privativa do Chefe do Poder Executivo, em clara violação aos artigos 8.º; 10; 19; 60, II, d; e 82, II, III e VII, todos da Constituição Estadual, sem falar que o acréscimo de distritos e demais bairros situados ao longo da RS-020 geraria evidente aumento de despesa, flagrada, agora, inconstitucionalidade material, por ofensa aos artigos 61, I e 149, ambos da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70036118156, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 16-08-2010)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VIAMÃO. REESTRUTURAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESRESPEITO AOS ARTS. 60 E 82, AMBOS DA*



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

*CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.*(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70048474118, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em: 09-07-2012).

*ADIN. VALE VERDE. LEI Nº 926 DE 28 DE MARÇO DE 2008, QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE -COMDEMA- E O FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - FMMA-. ORIGEM LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. EM SE TRATANDO DE ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, É DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES, A TEOR DO ART. 60, II DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.*(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70024772329, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em: 20-10-2008).

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO DE ORIGEM RECONHECIDO. A Lei n. 3.269/2006, ao disciplinar sobre a criação e implantação do Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, assim como do Fundo Municipal do Idoso, acabou por violar o disposto nos artigos 60, II, "d", e 82, II e VII, da CE, porque de competência privativa do Executivo. Vício formal de iniciativa, a comprometer a constitucionalidade da lei questionada.* AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70022189989, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em: 28-07-2008).



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

Além disso, a lei impugnada ensejou, ainda, violação ao disposto nos artigos 149, incisos I, II e III<sup>14</sup>, e 154, incisos I e II<sup>15</sup>, da Carta Estadual, pois seu cumprimento gerará despesas não previstas na lei de diretrizes orçamentárias ou no orçamento do Município, já que autoriza a criação de uma nova estrutura na Administração.

Nessa senda, o entendimento desse Tribunal de Justiça:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUMENTO DE DESPESA. CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 149 E 154 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INFRINGÊNCIA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRINCÍPIO FEDERATIVO. SEPARAÇÃO DE PODERES. VIOLAÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70049970338, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em: 29-10-2012).**

Logo, imperativa a procedência integral do pedido.

---

<sup>14</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>15</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@mp.rs.gov.br

**5. Pelo exposto**, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO**, observadas as questões preliminares, no sentido de que seja julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente alinhavados.

Porto Alegre, 06 de outubro de 2020.

**JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,**

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

BHJ/DFM