

Porto Alegre, 03 de setembro de 2020.

Orientação Técnica IGAM nº 43.965/2020.

I. O Poder Legislativo do Município de Uruguaiana através de consulta enviada ao IGAM, solicita Orientação Técnica acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei nº 37, de 2020, de autoria parlamentar que, dispõe sobre normas relativas à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Município como agente normativo e regulador e dá outras providências.

II. Publicada em 20 de setembro de 2019, a Lei Federal nº. 13.874 institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, altera legislação civil, comercial, fiscal e trabalhista e estabelece princípios da liberdade econômica como garantia no exercício das atividades econômicas: a boa-fé (presumida) do particular perante o poder público; a intervenção em caráter apenas excepcional do Estado nas atividades econômicas, e o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado (art. 1º, § 2º).

A Lei desburocratiza a obtenção de alvará para atividades de baixo risco, alterando a Lei 11.598/2007, cuja definição depende de regulamentação própria e deve observar os critérios e os procedimentos para a classificação de risco de atividade econômica previstos no Decreto Federal nº 10.178, de 18 de dezembro de 2019; simplifica a guarda de documentos em formato digital, dispensando arquivos em papel, modificando a Lei 12.682/2012 e a Lei 6015/73; e estabelece a aprovação tácita das solicitações de atos públicos de liberação da atividade econômica quando, apresentados todos os elementos necessários à instrução do processo, não se manifestar no prazo máximo estipulado para a análise do pedido e informado ao particular, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei.

Ainda, estabeleceu a figura do abuso regulatório, para impedir que o Poder Público edite regras que afetem a “exploração da atividade econômica” ou prejudiquem a concorrência.

Por ser uma lei nacional, de observância obrigatória, portanto, em todo território nacional, cumpre ao Município promover os necessários ajustes na legislação municipal, bem como na rotina burocrático administrativa da Prefeitura, para aplicação do regramento em âmbito local, sendo esse o objeto do projeto de lei nº 37, 2020.

Entretanto, cumpre observar que na regulamentação da matéria, há que ser observada a cláusula de reserva de iniciativa de que trata o art. 61, § 1º, da CF/88, conforme restou consolidado pelo Supremo Tribunal Federal¹ com o julgamento do Tema de Repercussão Feral nº 917, ao não permitir que projetos de lei de autoria parlamentar promovam alterações na estrutura administrativa dos órgãos governamentais, defina a eles novas atribuições ou alterem a sua organização interna.

Conforme se verifica do julgado supra, não é a alegação de que a proposição parlamentar cria despesas para a administração pública o fato de nela residir inconstitucionalidade, mas, sim, o fato de conter hipóteses de alterar a estrutura e as atribuições dos órgãos públicos e de se intervir em matéria administrativa da prefeitura.

No caso concreto, observa-se claramente, sobretudo do disposto nos arts. 6º² e 7º³, do texto projetado, expressa delegação de atribuições ao Poder Executivo, objetivando a consecução do objeto que se pretende regulamentar, em evidente afronta ao princípio da independência dos Poderes, circunstância que inviabiliza juridicamente a proposição.

Nesse sentido, veja-se o hodierno entendimento do TJRS de lei municipal com gênese parlamentar que impõe conduta administrativa ao Poder Executivo:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAJEADO. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DE NORMAS PARA A EXPLORAÇÃO DO COMÉRCIO AMBULANTE E TRAILERS ESTACIONADOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei - Lajeado nº 10.935/19 padece de víncio 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, como no caso a normatização da exploração do comércio ambulante e de trailers estacionados. 2. Verificada a ocorrência de víncio de inconstitucionalidade formal e, consequentemente, afronta aos arts. 8º; 10; 60, II, “d”;

¹ (ARE 878911 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

² Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DE CRITÉRIOS PARA INDICAÇÃO DOS INTEGRANTES DOS CONSELHOS MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei - Cachoeira do Sul nº 4.571/18 padece de víncio 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. Verificada a ocorrência de víncio de inconstitucionalidade formal e, consequentemente, afronta aos arts. 8º, caput; 10; 60, II, “d”; e 82, III e VII, da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70079923298, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 15-04-2019)

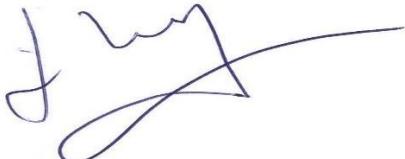
³ Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. LEIS MUNICIPAIS. INICIATIVA DO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. AUTORIZAÇÃO PARA O PODER EXECUTIVO ISENTAR OU REMIR, MEDIANTE DECRETO, RECOLHIMENTO DE TRIBUTOS. INADMISSIBILIDADE. AVAL DE DOIS VEREADORES PARA AFERIÇÃO DO ESTADO DE POBREZA DOS CONTRIBUINTES. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA O EXECUTIVO REGULAR O PROCEDIMENTO. FERIMENTO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70038671392, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 21/03/2011)

e 82, II e VII, da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083585836, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 22-05-2020)

III. Dito isto, conclui-se no sentido de que não tem o vereador legitimidade para deflagrar o processo legislativo que objetiva impor conduta administrativa ao governo municipal, razão pela qual opina-se pela inviabilidade jurídica do projeto de lei nº 37/ 2020.

O Vereador poderá sugerir, através de indicação, a adoção da medida ao Prefeito, nos termos do Regimento Interno.

Sendo essa a orientação necessária, o IGAM permanece à disposição.



EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM