

Porto Alegre, 5 de março de 2020.

Orientação Técnica IGAM nº 12.074/2020.

I. O Poder Legislativo de Carazinho solicita análise acerca da constitucionalidade e legalidade da Emenda nº 1 ao Projeto de Lei Legislativo nº 7, de 2020, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos comerciais, hotéis, motéis, casas noturnas e similares a anexar aviso em local visível sobre os crimes praticados contra crianças e adolescentes e suas penas, e dá outras providências. ”.

O conteúdo da emenda parlamentar visa acrescentar dispositivos para dispor sobre as penalidades por infração à lei vindoura.

II. Preliminarmente, esclareça-se que “emenda parlamentar”, segundo assinala a doutrina de André Leandro Barbi de Souza, “é a apresentação de proposta de alteração de texto de projeto de lei de outro autor”¹.

Conforme ainda o referido autor, “o exercício de apresentação de emenda parlamentar é admitido nos mesmos termos observados para a apresentação de projetos de lei. Não é possível a apresentação de emenda que aumente despesa ou que interfira na governabilidade do município ou do próprio Poder Legislativo.”²

Esse posicionamento também se verifica no trecho da ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70080725708/RS, que abaixo se transcreve:

3. No momento em que o legislador apresenta emenda à proposição original, para o fim de incluir no rateio da verba honorária procuradores públicos inativos, e excluir os servidores comissionados, deturpando, de modo evidente, a disciplina originalmente prevista, há clara e sensível incursão sobre o próprio mérito da decisão política tomada pelo Prefeito, que se materializou no texto do projeto de lei por ele apresentado. 4. Caracterizada, assim, ofensa aos arts. 8º, 10, 60, II, alíneas ‘a’, ‘b’ e art. 82, III, todos da CE/89, na medida em que as emendas apresentadas pelo Legislativo em projeto de lei de iniciativa privativa não podem desfigurar o objeto da proposição original, modificando substancialmente o seu conteúdo, sob pena de tornar letra morta a norma constitucional que atribui ao Prefeito a iniciativa legislativa acerca da matéria em questão. Precedentes do STF e desta E. Corte. 5. A emenda parlamentar também representou indevida ingerência da Casa Legislativa em relação a atribuições eminentemente executivas, relacionadas à organização e funcionamento da administração do Poder Executivo municipal, ao designar a Secretaria Municipal da Fazenda para os fins operacionais e específicos de rateio, distribuição e pagamento dos honorários de sucumbência – o que não havia sido previsto no projeto original.

¹ SOUZA, André Leandro Barbi de. *O que é ser vereador*. Porto Alegre: Ed. Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos, 2017, p. 98

² Op. Cit. P. 42.

Violação do art. 8º, 10, 60, inc. II, "d" e art. 82, inc. VII, ambos da CE/89. Precedentes. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080725708, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 27-05-2019).

1.050³:

E no que julgado pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

(...)O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência). Doutrina. Jurisprudência. (Grifou-se).

Nesse contexto, constata-se que a possibilidade de o vereador emendar a presente proposição deve atender aos requisitos citados nos julgados acima e não pode aumentar a despesa referida na proposição e guardar pertinência temática com a proposição principal.

E o que se verifica da emenda parlamentar apresentada é que esta guarda pertinência temática, isto é, afinidade lógica com o tema da proposição originária, e, portanto, atende ao primeiro critério.

Quanto ao segundo critério, “não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei”, de mesmo modo, resta atendido, pois não há despesa gerada ou prevista na lei vindoura.

Ademais, cabe registrar para fins de argumentação, nesse sentido, que a hipótese se enquadra, ainda, como regramento de situação ligada ao poder de polícia administrativa, definido no art. 78 do Código Tributário Nacional⁴ e se conecta, também, com a regra encartada no inciso I do art. 13 da Constituição do Estado do RS, visando conferir força normativa à norma vindoura ao trazer penalidades àqueles que infringirem o seu regramento.

Em casos análogos, o Tribunal de Justiça de São Paulo, manifestou-se pela constitucionalidade e pela legalidade de leis municipais com esse escopo que tinham origem parlamentar:

³ (ADI 1050, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018)

⁴ “considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

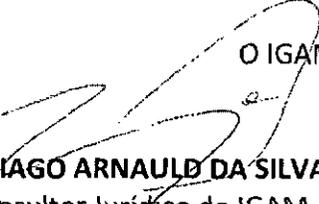
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 11.975, de 14 de maio de 2019, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a afixação de cartaz, em todos os estabelecimentos comerciais do Município de Sorocaba, conscientizando a população sobre a Lei nº 11.634/17, a qual proíbe a utilização de fogos de artifício com ruído acima de 65 db nas áreas públicas da cidade. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Ausência do vício. A norma visa à divulgação de lei municipal disciplinando a poluição sonora causada por fogos de artifício. Prestigiado o princípio da publicidade. Não configurada ingerência em ato de gestão. Princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Violação caracterizada. Ofensa aos arts. 111 e 144 da CE. Norma destinada a todos os estabelecimentos comerciais do Município, "sem exceção", sob pena de multa. Desproporcionalidade. Imposição de gravame exagerado e desnecessário a particulares que desempenham atividades totalmente diversas da comercialização de fogos de artifício. Ingerência excessiva no setor comercial. Declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 1º da Lei 11.975/19, de modo a que fiquem sujeitos à lei somente os estabelecimentos comerciais que produzam ou comercializem artefatos e fogos de artifício. Ação procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2167664-61.2019.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/10/2019; Data de Registro: 04/10/2019)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A AFIXAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS DOS NÚMEROS DO DISQUE-DENÚNCIA NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE RIBEIRÃO PRETO – INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPRESSÃO "DA REDE PÚBLICA" CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 14.191/2018 NÃO VERIFICADA – NÃO CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO – ATIVIDADE LEGIFERANTE QUE PERTENCE, EM REGRA, AO LEGISLATIVO – LEI MUNICIPAL QUE PRESTIGIA A PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - AÇÃO IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2154897-25.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/01/2019; Data de Registro: 11/02/2019)

Portanto, não havendo impedimentos de ordem técnica para que a presente emenda parlamentar prossiga tramitando, cabe ao Plenário da Casa decidir acerca de seu mérito.

III. Desta feita, esta Orientação Técnica conclui que a emenda parlamentar ao Projeto de Lei, sob comento, com base em todo o exposto, é viável técnica e juridicamente por respeitar os requisitos postos pela legislação e às emendas parlamentares, bem como por ter pertinência com matéria que a é admitida a iniciativa parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.



THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962



EVERTON MENEGAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 114.962