CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 13
SERVIDOR
MAT.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÂO E JUSTIÇA E REDAÇÂO FINAL

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº. 174/2013

AUTOR: José Gonçalves Trindade

EMENTA: Dispõe sobre a obrigatoriedade das estações de transbordo, rodoviária municipal, shopping Center, supermercados, centros de abastecimento, centros de lazer e esporte, escolas, faculdades, aeroporto e sistema de ferry boat disponibilizarem recipientes adequados para descarte de pilhas, baterias e similares e dá outras providências.

I. Relatório

Trata-se de parecer ao projeto de Lei 174/2013 de autoria do Vereador José Gonçalves Trindade, recebido/protocolado no dia 20/03/2013, que dispõe sobre a obrigatoriedade das estações de transbordo, rodoviária municipal, shopping Center, supermercados, centros de abastecimento, centros de lazer e esporte, escolas, faculdades, aeroporto e sistema de ferryboat disponibilizarem recipientes adequados para descarte de pilhas, baterias e similares e dá outras providências.

Chegando a está comissão em 14/04/2013, contudo redistribuído a este relator em 05/03/2015, assim passa a proferir o parecer.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 16
SERVIDOR
MAT.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De inicio, cumpre ressaltar o relatório do setor de análise e pesquisa desta Casa que indicou existir em tramitação projetos que versam sobre a mesma matéria, são eles:

- 104/2011 - Vereador Geraldo Junior
- 002/2013 - Vereador Leo Prates
- 125/2013 - Vereador Paulo Câmara

As supracitadas proposições são anteriores ao PLE 174/2013, assim restando prejudicada sua tramitação em paralelo.

Em um segundo momento, não há vício de competência legisaltiva no presente projeto, o art. 23 da Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece que seja de competência dos Municípios protegerem o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, vejamos:

> *ART.23 É competência comum da União, dos Estados , do Distrito Federal e dos Municípios:*
> *(...)*
> *VI- proteger o meio ambiente e combater a população em qualquer de suas formas*

A CRFB deixa ainda mais evidenciada à competência legislativa dos Municípios quanto à matéria na leitura do art. 30, I, II, cabendo aos Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação Federal e Estadual no que couber.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 17
SERVIDOR
MAT.

Contudo, não obstante, o caráter de preservação ambiental da presente proposta, coadunando com os princípios ambientais de desenvolvimento sustentável e de natureza da proteção ambiental, há que se observar a aplicabilidade do art. 176, do Regimento Interno desta Casa, que prevê a seguinte vedação:

> *Art. 176. A iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador e ao Prefeito, sendo privativa deste a Proposta Orçamentária, até aqueles que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou importem em aumento da despesa ou diminuição da receita, ressalvada a competência da Câmara, no que concerne à organização de sua Secretaria, e a fixação dos vencimentos dos seus servidores.*

O art. 2 da presente propositura, estabelece que estará o Poder Público obrigado a disponibilizar nos locais indicados recipientes adequados ao recolhimento de pilhas e baterias usadas, vejamos :

> *Art. 2º Fica o Poder Público obrigado a disponibilizar, nas estações de transbordo, rodoviária municipal, shopping centers, supermercados, centros de abastecimento, centros de lazer e esporte, escolas, faculdades, aeroporto e sistema ferry-boat recipientes adequados para recolhimento, transporte, depósito, armazenagem e destino final de pilhas comuns e alcalinas, baterias usadas e similares.*

Tal determinação acaba por criar despesas ao Município, sendo abarcada pela vedação do art. 176 do Regimento Interno desta casa.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL: 18
SERVIDOR
MAT.

II.1. Da Vedação a Iniciativa Legislativa de Projeto de Lei que Aumente ou Crie Despesa.

É bastante controverso no Ordenamento Jurídico brasileiro sobre a possibilidade de Membro do Poder Legislativo apresentar projeto de lei que importe em criação ou aumento de despesa para o Poder Executivo. A jurisprudência aponta para ambos os lados, ora pela permissão ora pela vedação.

Diante desta celeuma, buscaremos sedimentar nosso posicionamento sobre a presente matéria, trazendo a legislação e a melhor jurisprudência que pudemos colecionar em tão escasso tempo.

Conforme lição do Douto Jurista João Trindade Cavalcante Filho:

> *Antes de mais nada, porém, é preciso lembrar que, segundo a jurisprudência do STF, as regras do processo legislativo - inclusive as relativas à iniciativa - aplicam-se obrigatoriamente no processo legislativo estadual, distrital e municipal, por força do princípio da simetria*

Assim, forçoso se torna a leitura da Constituição Federal, artigo 61, parágrafo 1º, que assim prescreve:

> *Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores,*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 19
SERVIDOR 11132
MAT.

ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição .

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.(Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 20
SERVIDOR 15132
MAT.

Para o presente estudo, busca-se o dispositivo normativo no texto constitucional acima transcrito que vedaria a apresentação de projeto de lei que criasse ou aumentasse despesa e, notadamente, não se encontra um único inciso ou alínea sobre tal restrição à competência da iniciativa legislativa.

A vedação, que criou, e ainda produz, muita confusão se encontra no artigo 63, que assim está redigido:

> *Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:*
> *I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;*
> *II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.*

Observa-se que a vedação prescrita reporta-se ao aumento de despesa em projeto de lei que seja de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, no caso da Constituição Federal do Presidente da República. Ou seja, não sendo a matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, não haveria impossibilidade alguma na propositura da presente matéria pelos Edis. Lembrando-se, ainda, que as matérias de iniciativa exclusiva estão previstas no parágrafo 1º, do artigo 61, da Constituição Federal, acima transcrito; obviamente, excluindo-se a alínea *b* do inciso II, conforme elucidativa lição do Mestre João Trindade Cavalcante Filho, como segue:

> *C) Organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios*
> *(...)*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 21
SERVIDOR
MAT.

> *Perceba-se, porém, que as matérias aqui citadas só dependem de iniciativa reservada do Presidente da República quando se referirem aos Territórios. Tais matérias, no âmbito da União, não são de iniciativa reservada, mas geral (comum): podem ser propostas por qualquer legitimado citado no art. 61, caput.*

Retornando ao âmago do presente estudo, recorremos à melhor jurisprudência sobre a presente matéria, iniciando por julgado claro e objetivo do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE CRIA DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ (LEI N. 4.948/2010)- INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO CARACTERIZADO - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO Leis que disciplinam a publicidade de atos oficiais "independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública [...] (CF, artigo 61, § 1º, II, e)" (ADI-MC n. 2.472, Min. Maurício Corrêa). Essa compreensão alcança lei de iniciativa parlamentar que cria "Diário Oficial Eletrônico" para publicação de atos governamentais. Ademais, "o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria das matérias. Regras restritivas dos Poderes devem ser interpretadas também restritivamente. O art. 63 da Constituição Federal veda o aumento de despesas apenas em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, permitindo-o, porém, nos projetos de iniciativa concorrente" (ADI*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 22
SERVIDOR
MAT.

n. , Des. Luiz Cézar Medeiros; ADI n. 2.472, Min. Maurício Corrêa; ADI 3.394-8, Min. Eros Grau; ADI n. , Des. Newton Janke). (TJ-SC, Relator: Newton Trisotto, Data de Julgamento: 26/09/2011, Órgão Especial)

Mas, insuperável é a jurisprudência da Corte Constitucional brasileira que assim já decidiu:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). 2. Norma de reprodução de dispositivo constitucional, que se aplica genericamente à Administração Pública, podendo obrigar apenas um dos Poderes do Estado sem implicação de dispensa dos demais. 3. Preceito que veda "toda e qualquer publicação, por qualquer meio de divulgação, de matéria que possa constituir propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósito de governo, bem como de matéria que esteja tramitando no Poder Legislativo" (§ 2º do artigo 1º), capaz de gerar perplexidade na sua aplicação prática. Relevância da suspensão de sua vigência. 4. Cláusula que determina que conste nos comunicados oficiais o custo da publicidade veiculada. Exigência desproporcional e

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL: 23
SERVIDOR
1512
MAT.

desarrazoada, tendo-se em vista o exagero dos objetivos visados. Ofensa ao princípio da economicidade (CF, artigo 37, caput). 5. Prestação trimestral de contas à Assembléia Legislativa. Desconformidade com o parâmetro federal (CF, artigo 84 inciso XXIV), que prevê prestação anual de contas do Presidente da República ao Congresso Nacional. Cautelar deferida em parte. Suspensão da vigência do § 2º do artigo 1º; do artigo 2º e seus parágrafos; e do artigo 3º e incisos, da Lei 11.601, de 11 de abril de 2001, do Estado do Rio Grande do Sul. (ADI 2472 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2002, DJ 03-05-2002 PP-00013 EMENT VOL-02067-01 PP-00081)

E objetivamente claro o recente julgamento da ADI 3.394, do Estado Amazonas:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO I DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 29
SERVIDOR 1172
MAT.

INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "E", E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL . 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. 2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes. 3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direto à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88. 4. O disposto no inciso I consubstancia matéria de índole processual --- concessão definitiva do benefício à assistência judiaria gratuita --- tema a ser disciplinado pela União. 5. Inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º que estabelece a perda do direito à assistência judiciária gratuita do sucumbente na ação investigatória que tenha sido proposta pelo Ministério Público e que tenha como suporte o resultado positivo do exame de DNA. Violação do disposto no inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.: 25
SERVIDOR
MAT.

de 1.988. 6. Fixação de prazo para cumprimento da decisão judicial que determinar o ressarcimento das despesas realizadas pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade do inciso IV do artigo 2º. 7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas. (ADI 3394, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007, DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 REPUBLICAÇÃO: DJe-152 DIVULG 14-08-2008 PUBLIC 15-08-2008 EMENT VOL-02328-01 PP-00099 DJ 24-08-2007 PP-00023 RT v. 96, n. 866, 2007, p. 112-117)

Assim, resta provado que não há vedação alguma na Constituição Federal à propositura por membro do Poder Legislativo de Projeto de Lei que aumente despesa.

Contudo, somos obrigados a nos curvar à prescrição do Regimento Interno desta Casa, acima transcrito, que em dissonância à melhor jurisprudência brasileira, veda a iniciativa do Legislativo de projetos de lei que criem ou aumentem despesa de forma indistinta. Motivo pelo qual, na atual revisão do texto do Regimento Interno, propomos a análise pontual deste ponto.

Frise-se, ainda, que a análise por esta Comissão Parlamentar Permanente restringe-se aos aspectos técnicos, não sendo, em momento algum, reflexo de posição politico-ideológica de qualquer dos seus membros, mas, em cumprimento à sua função institucional, colocam-se subalternos à legislação de regência e observando a melhor e mais sedimentada jurisprudência sobre as matérias expostas.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 26
SERVIDOR
MAT. 1513

CONCLUSÃO

Com base no exposto em que pese à relevância da matéria, o mesmo não se coaduna com o ordenamento jurídico vigente, estando evidenciada sua inconstitucionalidade, por vício de iniciativa. Assim, por tudo o exposto, vota este relator pela não aprovação do projeto de lei 174/2013, pelo seu caráter inconstitucional.

É esse o parecer.

S.M.J

Luiz Carlos Suíca

VICE - PRESIDENTE DA COMISSÃO CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

RECEBIDO
EM 22/04/2015