

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 18/2016

Assunto: Emenda Modificativa ao Projeto de Lei nº 161/2015 – Altera a redação do inciso IV do artigo 5º – Autoria Vereador Gilberto Aparecido Borges - Giba

À Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente Vereador Paulo Roberto Montero

Trata-se de parecer jurídico relativo à proposta em epígrafe que visa alterar o Projeto de Lei nº 161/2015, o qual “regulamenta o art. 211 da Lei Orgânica do Município de Valinhos e dispõe sobre os Conselhos Comunitários das Entidades da Área da Saúde na forma que especifica”.

A proposta de autoria do Vereador Gilberto Aparecido Borges – Giba segundo justificativa, visa corrigir um “erro na norma ao dispor que em caso de impedimento dos usuários, se dará por um representante legal”.

De início vislumbra-se que o Projeto de Lei nº 161/2015 encontra-se em fase de discussão observando o seguinte regramento contido no Regimento Interno:

“Art. 152. Na primeira discussão debater-se-á cada artigo do projeto separadamente.

§ 1º. Nesta fase da discussão é permitida a apresentação de substitutivos, emendas e subemendas.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

§ 4º. *As emendas e subemendas serão aceitas, discutidas e, se aprovadas, o projeto com as emendas será encaminhado à Comissão de Justiça e Redação para ser de novo redigido conforme aprovado.*

§ 5º. *A emenda rejeitada em primeira discussão não poderá ser renovada na segunda.*

§ 6º. *Os projetos rejeitados por maioria absoluta em primeira discussão serão arquivados.*

§ 7º. *Por decisão do Presidente, ou a requerimento de qualquer Vereador, poderá o projeto ser discutido englobadamente."*

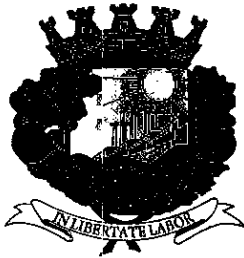
Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange ao assunto versado na proposta de emenda verifica-se que tem relação direta com a matéria da proposição principal atendendo aos arts. 140 e 141 do Regimento Interno.

No tocante à matéria, de início denota-se que a emenda visa alterar projeto cuja competência pertence com exclusividade ao Alcaide suscitando a discussão a respeito do poder de emenda parlamentar. Isso porque nos projetos de iniciativa privativa do Executivo o poder parlamentar de emenda sujeita-se a restrições tais como a proibição de aumento de despesas e a impossibilidade de impertinência da emenda ao tema do projeto.

Nesse sentido temos o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

"Servidores da Câmara Municipal de Osasco: vencimentos: teto remuneratório resultante de emenda parlamentar apresentada a projeto de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo versando sobre aumento de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*vencimentos (L. mun. 1.965/87, art. 3º): ino*corrência de violação da regra de reserva de iniciativa (CF/69, art. 57, parág. único, I; CF/88, art. 63, I). A reserva de iniciativa a outro Poder não implica vedação de emenda de origem parlamentar desde que pertinente à matéria da proposição e não acarrete aumento de despesa: precedentes. (Tribunal Pleno, Recurso Extraordinário n.º 134278/SP, julgado em 27.02.2004, relator Ministro Sepúlveda Pertence) (grifamos)

O jurista Hely Lopes Meirelles também afirma que o poder de emenda dos parlamentares é possível desde que não acarrete aumento despesa, ressaltando inclusive sua importância no sistema de freios e contrapesos que harmoniza os poderes: "A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do Executivo. Nota-se, em acréscimo, que o art. 63, I, da CF veda o aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Executivo, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matéria orçamentária. Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do executivo." (Direito Municipal Brasileiro. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p.734)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também manifesta-se nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Ordinária nº 2.905, de 21 de agosto de 2015, que “Dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual de 2016 (LDO), e dá outras providências” Alegação de vício de iniciativa Emenda parlamentar que modificou projeto original do Poder Executivo Possibilidade Emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo que são admitidas desde que observadas as limitações de pertinência temática com o projeto e não ensejarem aumento de despesas públicas Hipótese em que tais parâmetros foram verificados, inexistindo, ainda, qualquer ofensa ao princípio da separação de poderes Ação improcedente.

(...) Entretanto, é bem certo que “As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.583 RS, Pleno do Supremo Tribunal Federal, v. un., Relª. Minª. Carmen Lúcia, em 1º/8/11, DJe de 25/8/11).

Outrossim, “A reserva de iniciativa a outro Poder não implica vedação de emenda de origem parlamentar desde que pertinente à matéria da proposição e não acarrete aumento de despesa: precedentes” (RE nº 134.278 SP, Pleno do Supremo Tribunal Federal, m. v., Rel. Min. Sepúlveda Pertence, em 27/5/04). Também já foi decidido que “As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa.

Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

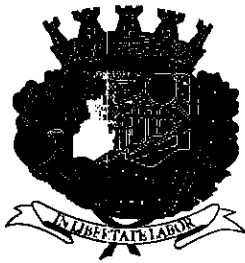
ESTADO DE SÃO PAULO

a) a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF)" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.1143 SP, Pleno do Supremo Tribunal Federal, v. un., Rel. Min. Carlos Britto, em 24/8/05).

Não há de falar-se, in casu, da ocorrência de quaisquer das limitações acima mencionadas, certo que, afora a matéria veiculada na emenda parlamentar guardar pertinência temática com o projeto de lei do Poder Executivo, tal emenda não ensejou aumento de despesas públicas." (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2194794-65.2015.8.26.0000)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.516, de 16 de abril de 2015, que alterou os artigos 4º e 6º da Lei nº 2.474, de 8 de abril de 2005. Arguição de vício de iniciativa e afronta aos princípios de separação de poderes e reserva da administração. Inocorrência. Projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, alterado por emenda parlamentar. Cabimento. Precedentes. "As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas." (STF, ADI 2583/RS, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 1º.8.11)". Observância aos artigos 24, § 5º; 174, parágrafo 8º e 175, parágrafos 1º e 2º, da Constituição Estadual. Ação julgada improcedente.

(...) A questão trafega pela observância ou não dos limites do poder de emenda parlamentar, inscritos no artigo 24, § 5º, da Constituição Estadual, que reproduz o quanto disposto no artigo 63 da Constituição Federal, estabelecendo a inadmissibilidade de emenda parlamentar que acarrete aumento de despesa prevista ou ainda que não possua pertinência temática



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

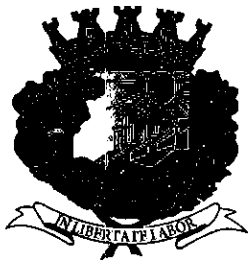
em relação aos projetos de iniciativa reservada, como pacífica e reiteradamente vem decidindo o Supremo Tribunal Federal (RTJ 210/1.084, 194/352 e 194/848; STF, ADI 3.288MG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ayres Britto, 13-10-2010, v.u., DJe 24-02-2011; STF, RE 191.191-PR, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, 12-12-1997, v.u., DJ 20-02-1998, p. 46; STF, ADI 546-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 11-03-1999, m.v., DJ 14-04-2000, p.30; STF, RE 134.278-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 27-05-2004, m.v., DJ 12-11-2004, p. 06; STF, ADI 2.305-ES, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 05-08-2011), conforme simulado no seguinte precedente:

(...) III. Matéria de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda C.F., art. 63, I ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência de emenda ao tema do projeto. (...)” (STF, ADI 2.569-CE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 19-03-2003, v.u., DJ 02-05-2003, p. 26).

Assim, resta claro que ao Poder Legislativo é vedada a inclusão de emenda em projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo nos casos em que faltar pertinência temática ou houver aumento da despesa prevista (art. 24, § 5º, 1, Constituição Estadual)”.

A corroborar:

AÇÃO DIRETA DE DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2179694-70.2015.8.26.0000 11/13 INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 3.198, DE 23 DE MARÇO DE 2015, QUE PROMOVEU ALTERAÇÃO NA LEI Nº 3.192, DE 16 DE JANEIRO DE 2015, AMBAS DO MUNICÍPIO DE MAIRINQUE/SP, INSERINDO O §3º AO ARTIGO 12 ALTERAÇÃO LEGISLATIVA FRUTO DE EMENDA PARLAMENTAR LEI PRINCIPAL QUE OBJETIVA INSTITUIÇÃO DE ÓRGÃO CONSULTIVO DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO, EM MATÉRIA DE SANEAMENTO BÁSICO EMENDA QUE ALTERA FORMA DE ESCOLHA DOS REPRESENTANTES DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO DO MUNICÍPIO, COMPONENTES DO ÓRGÃO EM QUESTÃO AUSÊNCIA DE



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

AFRONTA AOS LIMITES DOS PODERES DE EMENDA PARLAMENTAR INEXISTÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA PERTINÊNCIA TEMÁTICA PRESERVADA PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS PRETENSÃO IMPROCEDENTE (Direta de Inconstitucionalidade nº 2130780-72.2015.8.26.0000; São Paulo; Órgão Especial; Relator: Francisco Casconi; j. em 11/11/2015 in "site" do Tribunal de Justiça de São Paulo).

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Parlamentar nº 01 à Lei 5.599, de 03 de dezembro de 2014, publicada em 31 de março de 2015, do Município de Catanduva: Emenda modificativa que não importa aumento de despesa e guarda pertinência temática com o projeto original. Observância aos arts. 24, § 5º, 174, § 8º, e 175, §§ 1º e 2º, da Constituição do Estado. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Órgão Especial. Ação improcedente (Direta de Inconstitucionalidade nº 2088522-47.2015.8.26.0000; São Paulo; Órgão Especial; Relator: Márcio Bartoli; j. em 21/10/2015 in "site" do Tribunal de Justiça de São Paulo).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 2.046, de 19 de setembro de 2014, do Município de Cachoeira Paulista, editada a partir de proposta do Prefeito e modificações impostas pelo Legislativo, que autorizou o Poder Executivo a alterar o valor da subvenção repassada à Santa Casa de Misericórdia Emendas aditivas apresentadas que não importam em aumento das despesas públicas e guardam inteira pertinência temática com o projeto original Alterações, portanto, que não desfiguraram o objeto da proposta do Executivo, arredando a alardeada violação aos preceitos dos artigos 5º, 25 e 150 da Constituição Estadual Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente (Direta de Inconstitucionalidade nº 2023545-46.2015.8.26.0000; Órgão Especial; Relator: Paulo Dimas Mascaretti; j. em 26/08/2015 in "site" do Tribunal de Justiça de São Paulo)."

(AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2179694.70.2015.8.26.0000)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO


No caso em tela, a alteração promovida não modificou a temática do projeto nem gerou em aumento de despesas, de tal sorte que não desborda dos limites constitucionais, não se verificando vício no projeto analisado.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

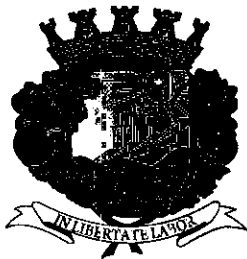
Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições de legalidade e constitucionalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 11 de fevereiro de 2016.


Aline Cristine Padilha
Advogada


Aparecida de Lourdes Teixeira
Advogada



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

À Comissão de Justiça e Redação,

Esta subscritora, em vista do exposto, **ratifica** todos os termos contidos na r. manifestação contida no parecer sob nº 18/2016 da lavra das advogadas **Aparecida Teixeira e Aline Cristine Padilha**, por seus próprios fundamentos.

Valinhos, 17 de fevereiro de 2016


Ana Claudia Mariante
Diretoria Jurídica