



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E REDAÇÃO

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 42/2018

DATA: 05/11/2018

EMENTA: Dispõe sobre a Política Municipal de Incentivo ao Uso da Energia Solar e dá outras providências

Autor da proposição originária: Vereador Enio Brizola

RELATÓRIO:

O Vereador Enio Brizola apresentou à Câmara Municipal, em 22 de maio de 2018, o Projeto de Lei nº 42/2018, o qual "Dispõe sobre a Política Municipal de Incentivo ao Uso da Energia Solar e dá outras providências". O Projeto, lido no expediente de 23 de maio de 2018, conforme a Ata nº 31/2018, apresenta Parecer pela Procuradoria da Casa pela juridicidade parcial pela Procuradoria, atentando para o fato de que o art. 5º da proposição institui obrigação ao Poder Executivo. Esta Comissão, ao seu turno, declarou a inconstitucionalidade parcial do projeto, opinando pela supressão do referido artigo. Devidamente notificado, o Autor manifestou concordância com o parecer exarado. O Projeto de Lei transitou pela Comissão de Competitividade e Economia, Finanças, Orçamento e Planejamento; de Meio Ambiente, bem como pela Comissão de Obras e Serviços Públicos, tendo sido exarado parecer favorável à tramitação. A proposta foi aprovada em 1ª. Votação dia 03/10/2018 e em 2ª. Votação em 08/10/2018, com redação final aprovada em 10/10/2018. Remetida ao Executivo para autógrafo (of. 998/2018 – 10/10/2018), foi protocolado nesta Câmara de Vereadores o VETO TOTAL (Of. 10/1372 – 24/10/2018), o qual, estando presente o requisito da tempestividade (art. 66, §3º, CF), resta submetido à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

VOTO DO RELATOR:

Compete a esta Comissão analisar os vetos apostos sob os aspectos da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, bem como emitir parecer quanto ao mérito, nos termos do art. 69, III, do Regimento Interno desta Câmara de Vereadores.

No veto total do Executivo, ora em apreço, verifica-se que o mesmo tem por base a alegação de que a iniciativa da Câmara Municipal, padece de inconstitucionalidade formal, no que tange à competência exclusiva, delimitada no art. 61, § 1º, alínea "b", da Constituição Federal, aplicada pelo Princípio da Simetria ao Município. Invoca o art. 97, do Regimento Interno desta Casa



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Legislativa, aduzindo que a proposição adequada à finalidade é a de "Indicação" ou "Projeto de Sugestão", mormente por tratar-se de instituição de obrigações que denotam despesas ao erário.

Assim, transcrevemos o Art. 61, da Constituição Federal:

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, 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;

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;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

§ 2º *A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.*

Inicialmente, passamos à análise das razões, notadamente quanto a Competência exclusiva invocada.

O artigo 61, § 1º, da CF/88, traz os casos de iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo, inclusive, neste ponto, de suma importância sinalar que, segundo iterativa jurisprudência, "A reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais. [ADI 2.447, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 4-3-2009, P, DJE de 4-12-2009]."

No entanto, a norma geral, prevista no artigo 61, caput, aduz: "A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição." Assim, a referida norma estabelece a chamada iniciativa concorrente, permitindo a todas as pessoas ali especificadas dar início ao processo legislativo. O § 1º, em seguida, **estabelece uma restrição à iniciativa concorrente**, prevendo as matérias em que somente o Presidente da República poderá deflagrar projetos de lei. Por ser norma restritiva, que limita o exercício de uma prerrogativa geral, tem-se que não é possível ampliar o campo de aplicação das exceções para trazer outros casos ali não previstos. Nesse sentido, o entendimento do STF sobre a matéria:

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO – LEI MUNICIPAL – INICIATIVA – SEPARAÇÃO DOS PODERES – PRECEDENTES DO PLENÁRIO – PROVIMENTO. [...] 2. Assiste razão ao recorrente. Os pronunciamentos do Supremo são reiterados no sentido de que a interpretação das regras alusivas à reserva de iniciativa para processo legislativo submetem-se a critérios de direito estrito, sem margem para ampliação das situações constitucionalmente previstas – medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade nº 724/RS, relator o ministro Celso de Mello, acórdão publicado no Diário da Justiça em 27 de abril de 2001, ação direta de inconstitucionalidade nº 2.464/AP, relatora a ministra Ellen Gracie, acórdão publicado no Diário da Justiça em 25 de maio de 2007, e ação direta de inconstitucionalidade nº 3.394/AM, relator o ministro Eros Grau, acórdão publicado no Diário da Justiça em 24 de agosto de 2007. [...] (RE 729729, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 13/12/2016, publicado em DJe-017 DIVULG 31/01/2017 PUBLIC 01/02/2017).

Ademais, o disposto do PL nº 42/2018, encontra fundamento na competência concorrente do Município para legislar sobre o incentivo para que se instale sistema de aquecimento solar e/ou gás para uso de água quente, vez que não é de competência exclusiva de qualquer ente da Federação.

Como dito no parecer exarada por esta Comissão, opinando pela continuidade do processo legislativo, o artigo 30 da Carta Magna, no seu inciso "I" *dá aos municípios competência legislativa para assuntos de interesse local*; no inciso "II" *suplementar legislação federal e a estadual no que couber*; e finalmente no seu inciso "V" *organizar e prestar, ..., os serviços públicos de interesse local, ..., que tem caráter essencial*. No caso em tela não há como negar que as três situações constitucionais marcam presença.

A presente propositura não limita a utilização dos sistemas de aquecimento e não interfere no domínio econômico, contrariamente ao que dispõe o Princípio da Livre Concorrência e a repressão ao abuso do poder econômico. Em situações extremadas e atípicas cabe ao legislador municipal tentar viabilizar a adequada aplicação das normas federais.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Cabe, entretanto, ao Poder Público criar condições para a instalação dos sistemas sugeridos no projeto, no mínimo nas dependências de natureza municipal; vez que, o exemplo de medidas de racionamento de energia elétrica devem partir da iniciativa pública para a privada.

Não se olvide de que o projeto versa sobre o serviço público, cuja iniciativa reservada ao Prefeito não encontrava respaldo na Constituição Federal, nos termos já mencionados, não vislumbra-se no Projeto em apreço qualquer tipo de invasão de competência, considerando a ausência de ingresso em matéria reservada, vez que não dispõe sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal ou planejamento ou execução de serviço público.

Neste sentido, o enfrentamento de questão análoga, pelo E.TJRJ, quando do julgamento da representação de REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE 0061491-47.2016.8.19.0000 (LEI MUNICIPAL Nº 5.778, DE 16 DE JULHO DE 2014), de Relatoria do DES. CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA, em 01/08/2017, que reafirma a impossibilidade de interpretação ampliativa da limitação de iniciativa parlamentar determinada constitucionalmente:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.778/2014 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. DETERMINAÇÃO DE QUE OS SEMÁFOROS DESTES MUNICÍPIO UTILIZEM ENERGIA SOLAR. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PELA INOCORRÊNCIA DO VÍCIO. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI. 1. Trata-se de Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei 5.778/2014 do Município do Rio de Janeiro, de iniciativa de membro do Poder Legislativo, que dispõe sobre a implantação obrigatória de semáforos funcionando à base de energia solar. Alega o representante que a lei é eivada de inconstitucionalidade por inobservância ao princípio da separação dos poderes e vício de iniciativa. 2. Órgão Especial que vinha entendendo, em casos semelhantes, pela violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que versem sobre organização e funcionamento de órgãos daquele poder. 3. Julgamento recente do Supremo Tribunal Federal em repercussão geral que, analisando legislação que tornava obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas do Município do Rio de Janeiro, reafirmou jurisprudência daquela Corte no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas na Constituição, não permitindo interpretação ampliativa (tema 917). Assim, entendeu que legislações como a presente, que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Fiscalização, manutenção e substituição dos semáforos que já são atribuições das secretarias municipais. Legislação em comento que não inovou nas funções dos órgãos executivos, apenas tratando de medidas que já se inserem nas suas incumbências. Atribuição comum da União, Estados e Municípios de preservação ao meio ambiente, conforme art. 23, VI, da Constituição Federal. Atendimento, in casu, à função precípua do Poder Legislativo de estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, cabendo a estes, dentro de seus critérios de conveniência e oportunidade, regulamentar esta lei e elaborar o cronograma de substituição dos semáforos. 5. Alegação de criação de dispêndios não previstos no orçamento. Inocorrência, considerando que as atribuições ligadas à conservação e manutenção dos sinais de trânsito já são inerentes ao funcionamento dos órgãos executivos. Tese nº 917 firmada pelo Supremo Tribunal Federal, como acima destacado, estabelecendo que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Adoção do entendimento proferido pelo Pretório Excelso, guardião da Constituição Federal, para reconhecer a constitucionalidade da lei em comento. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 5.778/2014 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.

A partir disto ao analisar o Veto apostado, manifesta este Relator voto pela rejeição, pela ausência de inconstitucionalidade na proposição originária, corroborando o ulteriormente declinado pela Procuradoria da Casa e por esta Comissão, determinando o prosseguimento para análise e votação deste em Plenário.


Vereador Raul Cassel
Relator

DISPOSITIVO:

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, acompanha por unanimidade o voto de Eminentíssimo Relator, que passa a constituir este parecer, e determina o prosseguimento para análise e votação do Veto em Plenário.

Novo Hamburgo, 05 de novembro de 2018


Vereadora Patrícia Beck
Presidente


Vereador Cristiano Coller
Secretário