

Projeto de Lei de Vereador

Expediente 5267/2020.

Projeto 795/2020.

É da legitimidade do Vereador a apresentação de proposições, conforme art. 14, inciso III do Regimento Interno, em consonância com o art. 134 da Lei Orgânica Municipal.

Dentre as proposições arroladas no artigo 77 do Regimento Interno, consta no inciso III a edição de leis ordinárias, tal como a proposta no expediente em análise, que vem assim ementado:

“Projeto de Lei que autoriza o poder executivo a implementar o programa “Férias sem fome” que tem como objetivo fornecer almoço aos alunos nos períodos de férias nas escolas públicas municipais.”

No plano constitucional o projeto está amparado pelo art. 30, inciso I, que estabelece competência aos municípios para legislar sobre assunto de interesse local.

É o caso.

O que, aliás, pelo princípio da simetria vem reproduzido no inciso XXX do art. 11 da Lei Orgânica Municipal.

Especificamente o inciso II do art. 12 da LOM, estabelece a competência concorrente ou supletiva do Município para “cuidar da saúde e assistência pública”, e o inciso XII, que estabelece competência ao município para “combater as causas da pobreza e dos fatores de marginalização”. Exatamente o que propugna o projeto em análise.

Questões relativas a iniciativa parlamentar sobre projetos que geram despesa, adentram em matéria tributária ou estabelecem ou criam políticas públicas, têm recebido interpretação permissiva, em que pese ainda pairar nos pensamentos de muitos que estaria caracterizado caso de competência restrita.

Veja-se que na ADI nº 3.178/AP, que é referência para a interpretação contemporânea do artigo 61, § 1º, o então Ministro Carlos Ayres Britto registrou expressamente o seu posicionamento sobre a criação de políticas públicas pelo Legislativo:

(...) a princípio, não vejo como inconstitucional uma lei, de iniciativa de qualquer parlamentar, que institua política pública no âmbito de órgão estatal ou de entidade preexistente, desde que essa lei não crie fundo, redundantemente, financeiro para o implemento dessa política pública. ADI nº 3.178/AP, publicada em 04/10/2006.

O STF, abraçando a fase moderna de interpretação do artigo 61, § 1º, da CF, vem interpretando as restrições à iniciativa parlamentar com menor rigor, permitindo, sob certas balizas, a formulação de políticas públicas pelo Legislativo. Em dois casos emblemáticos, a Corte Suprema defendeu a iniciativa parlamentar para tratar desse tema. Vejamos:

Lei de iniciativa parlamentar que criou o programa "Rua da Saúde", a qual foi julgada constitucional, já que "a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local", registrando-se, no voto do relator, a seguinte justificativa: "(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa" - AgR no RE nº 290.549/RJ.

E:

Lei de iniciativa parlamentar que criou o programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade, a qual foi julgada constitucional por 8 votos a 2, "já que, ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local." - ADI nº 3.394/AM.

A política ou programa público de criação permitida por atividade parlamentar, portanto, é a que estabelece uma conexão entre uma atribuição já existente no órgão público (Secretaria de Educação e/ou Secretaria de Direitos Humanos) e a efetivação de um direito fundamental (Art. 12, inc. II e XII da LOM), sem criar novas funções ou atribuições. Vale lembrar que, segundo o artigo 7º da LOM, constitui fundamento do Município de São Leopoldo a construção de uma sociedade solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a promoção do bem de todos.

Veja-se a esclarecedora lição de Cavalcante Filho (ob. cit., p. 24), que aborda, inclusive, a questão da fixação de prazo para a realização de exame médico, mas que serve de paradigma ao caso em análise:

“Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu)– de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.”

Ressalto nesse sentido que as escolas já oferecem merenda escolar e possuem recursos humanos e dotação orçamentária para tal fim.

Por fim, ressalto que o projeto não está criando atribuições para os órgãos da administração.

Não desconheço o disposto no artigo 72 da LOM, que estabelece competência privativa ao Prefeito, para dentre outros, aumentar a despesa pública.

Entretanto, em razão de posicionamento firmado no STF passamos a admitir legitimidade dos vereadores para darem início ao processo legislativo em casos que geram despesa. Conosco a jurisprudência:

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM
AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

RECTE.(S) : CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

RECDO.(A / S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

1. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

Guiado por essa orientação do STF, no expediente 2387/2018 admitimos a constitucionalidade de projeto que versou sobre matéria tributária¹ e de iniciativa do Vereador David.

Opino pela constitucionalidade formal e material do projeto.

Trata-se de matéria de rito ordinário, e será aprovada se obtiver maioria simples em duas votações.

São Leopoldo, 03 de março de 2020.

Jefferson Oliveira Soares,

Consultor Jurídico.

¹ “Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. ARE 743.480.