



**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, DIREITOS HUMANOS E
SEGURANÇA URBANA**

**PARECER Nº 013 /08 – CEDECONDH
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01**

EMPATADO

Autoriza o Executivo Municipal a instituir o Conselho Municipal do Artesanato, criar Comissão Provisória destinada a organizar a 1ª Conferência do Artesanato e dá outras providencias.

Vêm a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria do Vereador Aldacir Oliboni, e a Emenda nº 01, de autoria do Vereador Carlos Todeschini.

O Projeto vem muito bem corroborado com a Exposição de Motivos. Não se discute o mérito da proposta, que, sem dúvida alguma, é meritória, pois o artesanato expressa a cultura e a criatividade de um povo, valoriza e organiza um segmento informal de grande valia, mantém a história e, acima de tudo, dignifica famílias que buscam gerar renda e auto-sustento.

Vou manifestar meu relatório pela constitucionalidade ou inconstitucionalidade do escopo proposto:.

Busquei, na jurisprudência deste País, o fato típico de projeto autorizativo e encontrei, na Cidade de Belo Horizonte/MG, proposta autorizativa, que passo a transcrever.

Ao iniciar o estudo a respeito, devemos, de plano, demonstrar o que dita a nossa Carta Magna sobre a independência dos poderes:

“Art. 2º - São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Assim, diante do citado dispositivo constitucional, pode-se dizer que, de acordo com o sistema clássico da separação dos Poderes, não pode o legislador, fora dos casos expressos na Constituição, delegar integralmente seu poder legiferante aos órgãos administrativos.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 4768/05
PLCL Nº 036/05
Fl. 02

EMPATADO PARECER Nº 013 /07 – CEDECONDH AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

Acontece que, durante um certo período, a Câmara Municipal de Juiz de Fora passou a aprovar projetos autorizativos, que se tornaram leis, como por exemplo: Lei nº 10.500/03; nº Lei 10.552/03; Lei nº 10.805/04; Lei nº 10.887/05; Lei nº 10.964/05; Lei nº 10.979/05; Lei nº 11.071/06. Destaca-se que muitos dos projetos autorizativos aprovados pela Câmara Municipal se deram em obediência às decisões de seus Tribunais Superiores, principalmente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que entendia ser constitucional a lei autorizativa.

Vejam os *decisum* daquele Tribunal no processo nº 1.0000.00.28966 6-0/000(1), tendo o Relator, Des. Pinheiro Lago, proferido a seguinte decisão em 13 de agosto de 2003:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. LEI AUTORIZANDO A ABERTURA DE RESTAURANTES POPULARES. ALEGADA VIOLAÇÃO ÀS NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SOBRE INICIATIVA PRIVATIVA DE LEI DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, O DESEMPENHO DE FUNÇÃO RELACIONADA AO PODER EXECUTIVO E PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. NÃO CONFIGURAÇÃO DE QUALQUER AFRONTA. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI”.

A mesma Corte Mineira, no Processo nº 1.0000.00.319602-9/000(2), tendo como Relator o Des. Schalcher Ventura, com decisão prolatada em 14 de abril de 2004, na qual tratou-se de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pelo Prefeito Municipal de Matozinhos contra a Câmara Municipal de Matozinhos, pelo fato desta apresentar projeto autorizativo para o Executivo Municipal:

“EMENTA: ADIN - LEI MUNICIPAL AUTORIZATIVA DE CONCESSÃO DE VANTAGENS AOS SERVIDORES - NORMA NÃO COGENTE, SEM POTENCIAL DE LESIVIDADE, QUE SÓ OCORRERÁ SE O CHEFE DO EXECUTIVO FIZER USO DA AUTORIZAÇÃO - REPRESENTAÇÃO DESACOLHIDA”.

“NO MÉRITO, NÃO VISLUMBRAMOS A ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE, UMA VEZ QUE A NORMA LEGAL IMPUGNADA NÃO PASSA DE UMA LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA, SEM FORÇA COGENTE E SEM CONSEQUÊNCIAS DE QUALQUER ESPÉCIE, PARA



**Câmara Municipal
de Porto
Alegre**

PROC. Nº 4768/05
PLCL Nº 036/05
Fl. 03

EMITADO
PARECER Nº 013 /07 – CEDECONDH
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

ENSEJAR A SUA ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, VIA AÇÃO DIRETA”.

”O TEXTO LEGAL NÃO TEM QUALQUER POTENCIAL DE LESIVIDADE, NEM HÁ PERSPECTIVA DE QUE POSSA ELE DAR CAUSA A ATOS ILEGAIS OU INCONSTITUCIONAIS, QUE SÓ OCORRERÃO, EM TESE, A PARTIR DO MOMENTO EM QUE O CHEFE DO EXECUTIVO FIZER USO DA AUTORIZAÇÃO. NÃO BASTA, PARA EFEITO DA AÇÃO DIRETA, A PERSPECTIVA DE QUE UM ATO INCONSTITUCIONAL POSSA VIR A SER PRATICADO EM DECORRÊNCIA DE UMA LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA, SEM QUALQUER FORÇA COGENTE”.

Mas, com o passar do tempo e a evolução do Direito, foi se modificando o entendimento da matéria em questão em todas as searas, já que o Direito não se trata de ciência exata. Progrediu em conjunto com a Lei, com a Doutrina e com a Jurisprudência. Prova disso está na decisão do mesmo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que, por meio do mesmo Relator que em 2004 decidiu pela constitucionalidade da lei autorizativa, agora, em maio de 2006, passou a ter outro entendimento, como se pode observar na seguinte decisão:

“PROCESSO Nº: 1.0000.04.410500-5/000(1) RELATOR: SCHALCHER VENTURA

DATA DO ACÓRDÃO: 11.01.2006

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI AUTORIZATIVA. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. LEI DISPONDO SOBRE ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. INICIATIVA RESERVADA AO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. - AINDA QUE SE TRATE DE LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA, NÃO PODE O LEGISLATIVO USURPAR INICIATIVA DO EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA RESERVADA À ADMINISTRAÇÃO, PELO QUE SE IMPÕE REJEITAR PRELIMINAR E CONHECER DA ADIN TENDENTE A DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA DE TAL NATUREZA. É DO EXECUTIVO A INICIATIVA DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SERVIÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO, RECONHECIDA A EIVA DA INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA ORIGINÁRIA DO LEGISLATIVO E QUE TRATA DESTA MATÉRIA”.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 4768/05
PLCL Nº 036/05
Fl. 04

EMENDADO
PARECER Nº 013 /07 – CEDECONDH
AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

No mesmo processo, o Des. Reinaldo Ximenes Carneiro ainda descreve:

“AO MEU AVISO, AINDA QUE SEJA AUTORIZATIVA, A LEI É FLAGRANTEMENTE INCONSTITUCIONAL, PORQUE AO SE PERMITIR QUE A LEI AUTORIZATIVA SEJA APRESENTADA POR VEREADOR - QUALQUER TIPO DE LEI - VAMOS CRIAR UM EMBARAÇO DE TAL NATUREZA AO EXECUTIVO, QUE A ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA VAI PASSAR A SER DA ESFERA DAQUELES VEREADORES QUE TENHAM INTERESSES LOCALIZADOS EM DETERMINADOS PONTOS”.

Vê-se, pois, que o atual entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais nos leva a concluir que o fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz.

E mais, por tudo isso, podemos afirmar que, ainda que não imponha diretamente obrigação ao Executivo e sim mera autorização para que pratique determinados atos, tem sido decidido no âmbito de nossos Tribunais que “a Lei Autorizativa, nem por isto, perde sua característica de inconstitucional”, ou seja, a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Ex positis, cabe a esta Relatora orientar esta Comissão a seguir as decisões jurisprudenciais, sobretudo do Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG. Assim, reforçando, alertamos aos nobres Edis para os entendimentos aqui trazidos a fim de que se previnam quando da apresentação de projetos legislativos, evitando-se futuros litígios judiciais sobre a sua constitucionalidade ou não, por sua natureza autorizativa.

Quanto à Emenda nº 01:

A Lei Orgânica do Município de Porto Alegre tipifica, em seu art. 94, as atribuições do Prefeito.

Alinhamento das considerações:

Pelo acima exposto, concluo que o fato de ser a Lei autorizativa não modifica o juízo de sua inconstitucionalidade, por falta de legítima iniciativa.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 4768/05
PLCL Nº 036/05
Fl. 05

PARECER Nº 013 /07 – CEDECONDH AO PROJETO E À EMENDA Nº 01

No caso concreto, entre as atribuições pertinentes ao Poder Executivo está a de dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da Administração Municipal.

Não encontro fundamento legal para sua apresentação, já que, mesmo aprovado, não cria uma obrigação, pois fica na dependência de ser sancionado ou vetado pelo Chefe do Executivo. Logo, autorizar o que já está autorizado pela Constituição é redundante. Na hipótese de haver aprovação deste Projeto, qual a sanção que sofreria o Executivo pelo seu não-cumprimento? Nenhuma.

Ex positis, concluo que a Lei autorizativa originária do Legislativo de matéria de iniciativa privativa do Executivo, por força de decisão do TJMG, é considerada inconstitucional e ilegal.

Logo o Projeto é inconstitucional, e a Emenda é ineficaz e não produz efeito legal.


Pela **rejeição** do Projeto e da Emenda nº 01.

Sala Dr. Luiz Goulart Filho, 31 de março de 2007.

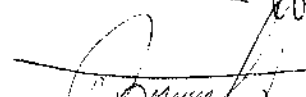
EMPATADO

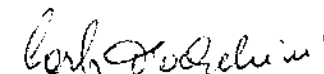
~~Aprovado~~ pela Comissão em 15-04-08

Vereadora Maria Luiza,
Relatora.


Vereador Guilherme Barbosa – Presidente


Vereador Dr. Goulart – Vice-Presidente


Vereador Carlos Comassetto
JPCP/SP


Vereador Carlos Todeschini
contra


Vereador Mauricio Dziedricki

- CONTRA -