



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

EXMO(A) SR(A). VEREADOR:
LUCAS ROBERTO FARINA

EMENDA ADITIVA 001 AO PL 082/2015.
PROPONENTE - VEREADOR LEANDRO AUGUSTO BASSO.

PARECER EM FACE DA EMENDA ADITIVA 001/2015 DE AUTORIA DO VEREADOR LEANDRO BASSO AO PROJETO DE LEI N.º 082/2015 QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A PERMITIR O USO DE ÁREA COM 5.400,00 M² À ASSOCIAÇÃO ERECHIM DE BEACH SOCCER.

Em atenção ao solicitado pelo MD Vereador Sr. Lucas Roberto Farina estamos remetendo parecer acerca da emenda Aditiva 001/2015 ao Projeto de Lei n.º 082/2015, que Autoriza o Poder Executivo Municipal a permitir o uso de área com 5.400,00 m² à Associação Erechim de Beach Soccer de autoria do Vereador Leandro Augusto Basso.

A Emenda acresce o parágrafo Segundo e renumera o parágrafo primeiro do artigo 1º do Projeto de Lei 082/2015.

Emenda 001/2015 acresce o parágrafo 2º ao artigo 1º. Vejamos a redação proposta:

Parágrafo 2.º - Fica o Município de Erechim, compromissado em ceder área equivalente junto a esta matrícula para Entidades Representantes das modalidades de Ciclismo, Skate e Atletismo.

Como visto, visa o proponente que o Município permita o uso de área equivalente aquela doada pelo Projeto em análise, junto a esta matrícula para Entidades Representantes das modalidades de Ciclismo, Skate e Atletismo.

Sem aprofundamentos acerca da matéria e resumidamente a função típica do Poder Legislativo é legislar e fiscalizar, ao passo que ao Poder Executivo é dado a execução das leis, projetos e programas visando atender as demandas sociais, e ao Judiciário compete julgar os conflitos que surjam na sociedade.

A propósito, Hely Lopes Meirelles, ao discorrer sobre as funções da Câmara Municipal, assim leciona:

Rua Comandante Salomoni, 21 – Centro- Cep: 99700-000 – Telefone: (54) 2107-7100

camara@camaraerechim.rs.gov.br

WWW.camaraerechim.rs.gov.br



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF art. 2º) (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição, usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

Da análise da emenda em comento, verifica-se que a proposição incerta não encontra pertinência com a matéria, contrariando o artigo 30 do regimento Interno da câmara de Vereadores de Erechim, senão vejamos:

Art. 30 - O Presidente é o representante legal da Câmara nas suas relações externas, cabendo-lhe as funções administrativa e diretiva de todas as atividades internas, competindo-lhe privativamente:

I - Quanto às atividades legislativas:

a) (...)

Rua Comandante Salomoni, 21 – Centro- Cep: 99700-000 – Telefone: (54) 2107-7100

camara@camaraerechim.rs.gov.br

WWW.camaraerechim.rs.gov.br



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

c) não aceitar substitutivo ou emenda que não sejam pertinentes à proposição inicial;

d) (....)

Como visto as emendas necessariamente devem guardar pertinência com a proposição inicial. Como é sabido o processo legislativo compreende o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção e veto) realizados pelos órgãos legislativos visando à formação de emendas à Constituição, leis complementares e Ordinárias, Decretos e Resoluções Legislativas, como espécies normativas, constituem o seu objeto. No exercício dessa função legislativa, há que se observar o rigoroso trâmite de tais atos, que se encontra regulamentado em legislação, sob pena de inconstitucionalidade da norma a ser editada.

Iniciado o processo legislativo, por intermédio da apresentação de uma proposição que é encaminhada à Mesa Diretora do Poder Legislativo, passa-se a fase seguinte, de deliberação, onde as emendas podem ser apresentadas.

Considerada uma proposição acessória a outra, a emenda constitui parte fundamental do poder de legislar; sem ele o Legislativo reduzir-se-ia a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa ou simples vetante. Vale destacar que, consoante a doutrina tradicional, o poder de emenda cabe ao parlamentar, vez que aos membros do Poder Legislativo compete a prerrogativa da elaboração de leis.

A Constituição Federal de 1988 ampliou o poder de emenda dos parlamentares, todavia, em alguns casos, ele sofre limitação. Nesse sentido, não se admite a proposta de emenda que importe aumento de despesa nas proposições de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, de iniciativa do Tribunal de Justiça e do Ministério Público (CE, art. 21). A contrario sensu, os parlamentares podem alterar projetos de iniciativa de outros poderes, desde que não provoque incremento de dispêndio.

Relativamente às leis orçamentárias, as restrições às emendas são de outra ordem, conforme preconizado no texto constitucional. Nas leis orçamentárias anuais, as emendas devem ser compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias além de indicar os recursos necessários para atendê-las, não podendo ser anuladas despesas previstas para dotações com pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

Outro requisito inarredável a ser observado está relacionado com a pertinência entre o tema da emenda e a matéria objeto do projeto. Vale dizer que a iniciativa reservada dos demais Poderes e do Ministério Público podem ser objeto de emenda parlamentar, desde que, além de não provocar aumento de despesa, mantenha pertinência temática em relação ao projeto original.

Segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal em copiosa jurisprudência, em não se observando a correlação do tema, a emenda representaria, na verdade, uma iniciativa legislativa sobre matéria reservada à iniciativa de outro Poder, gerando, desse modo, um vício na origem do processo, não sendo sanado nem mesmo com a posterior sanção do Chefe do Poder Executivo.

Assim, pode-se afirmar que o exercício do poder de emenda, pelos parlamentares, em proposições oriundas de outros Poderes, caracteriza-se como prerrogativa inerente à função legislativa. No entanto, incide sobre essa prerrogativa as restrições decorrentes do texto constitucional bem como a exigência de que as emendas parlamentares sempre guardem relação de pertinência com o objeto da proposição legislativa.

Como visto 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. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações centrais: 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 Chefe do Executivo, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF)" (ADI 3.114, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJ 7.4.2006).

O Projeto de Lei 082 em análise visa Autorizar o Poder Executivo Municipal a permitir o uso de área com 5.400,00 m² à Associação Erechim de Beach Soccer em demanda originária no processo de orçamento participativo. O projeto é específico para a entidade. Todas as condições legais para a Permissão de uso foram aferidas antes do envio do Projeto de Lei para esta Casa Legislativa.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

A emenda quer garantir a outras entidades uma mesma área para algumas entidades, contudo embora o propósito possa ser louvável, a emenda se revela frontalmente estranha ao objeto do Projeto de Lei.

Não basta-se a falta de pertinência com o tema, como referido, a emenda visa beneficiar Entidades representantes das modalidades de Ciclismo, Skate e Atletismo que sequer se tem notícia que aceitam tal encargo. Não se sabe atendem os requisitos legais para serem beneficiárias da permissão. Não se sabe se tecnicamente é possível tal permissão, ou seja, a emenda carece de base para sua análise.

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito das proposições, arrimados nas disposições constitucionais, legais e doutrinárias apresentadas, concluímos que a **Emenda Aditiva 001**, de autoria do Vereador Leandro Augusto Basso ao projeto de lei n.º 082/2015, **É INCONSTITUCIONAL** .

Importante esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, verbis:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

É o nosso parecer, s.m.j. o qual submetemos, sob censura, à consideração da digna Comissão Justiça e Redação e ao Plenário desta Casa Legislativa.

É o parecer, SMJ.

Aos oito dias do mês de junho de 2015

João Carlos Ceolin
Consultor Jurídico
OAB/RS 59.294.