



Assembléia Legislativa

Ao Presidente da Comissão de

Justiça
para os devidos fins.

Em 14 / 10 / 6 / 11

Elvany
Conceição de Maria Lages Rodrigues
Chefe do Núcleo Comissões Técnicas

Ao Deputado

Neiva
para relatar.

Em 22 / 06 / 11

[Assinatura]
Presidente Comissão de Constituição
e Justiça



Assembleia Legislativa do Estado do Piauí

Gabinete da Deputada Margarete Coelho
Av. Mal. Castelo Branco, 201 - Cabral - Teresina/PI

Referente Projeto de lei nº AL nº 89/11

Autoria: Deputado Fábio Novo

Assunto: Institui a Política Estadual de Incentivo ao Uso e ao Aproveitamento da Energia Eólica no Estado do Piauí e dá outras providências.

Projetos de Lei Autorizativos

Em face da proliferação de proposições de natureza meramente autorizativa no âmbito da Assembleia Legislativa Piauiense, é constante o questionamento quanto à constitucionalidade de tais iniciativas e, o que é – igualmente – indesejável, recorrentes vetos do Chefe do Executivo.

Consabido que a regra de ouro é da iniciativa concorrente, ampla e geral nos termos do art. 75, *caput* da Constituição do Estado do Piauí. Ou seja, a iniciativa das leis complementares e das ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da AL – PI, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos.

A exceção é vista no § 2. do mesmo artigo onde se assenta com clareza que são de iniciativa privativa do Governador as leis que:

I – fixem ou alterem os efetivos da Política Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II – disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de servidores civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

III – estabeleçam:

a) organização e atribuições do Ministério Público, da Advocacia-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

b) criação, estruturação, extinção e atribuições das Secretarias de Estado e demais órgãos do Poder Executivo.

§ 3º – Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa privativa do Governador do Estado, ressalvadas as disposições do Art. 179, §§ 3º e 4º;

II – nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça e do Ministério Público.

Projeto de lei de iniciativa parlamentar que trata de quaisquer dos temas, assuntos, matérias acima estampadas, afigura-se inconstitucional, pois representa vício formal, usurpação de competência, ofensa ao princípio da reserva legal.

Ainda que não imponha diretamente obrigação ao Executivo, e sim mera autorização para que pratique determinados atos, nem por isto, perde sua característica de inconstitucional.

O Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Vasco Della Giustina, em seu trabalho “Leis Municipais e seu controle constitucional pelo Tribunal de Justiça”, Ed. Livraria do Advogado, p. 168/169, leciona: “A circunstância de ser a lei, meramente ‘autorizativa’ e não ‘determinativa’ não elide, não suprime, não elimina o fato de estar ela dispondo – ainda que de forma meramente ‘autorizativa’ – sobre matéria que é reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo ... **Em suma, a natureza teleológica da lei, seja ela para ‘autorizar’ ou para ‘determinar’ não elide a inconstitucionalidade por vício de iniciativa**”.

A inconstitucionalidade não é só formal, mas também material vez que o conteúdo da política pública objeto da proposição é de competência do Executivo. **Somente o Governador, em sua livre escolha da adoção de determinado modelo de governo, em sua liberdade de definição de prioridades, poderá implementar ou não programa social x ou y.**

Não cabe ao parlamento intervir diretamente nas atividades reservadas ao Executivo e que pedem provisões administrativas especiais onde as escolhas e definições são realizadas somente pelo Chefe do Executivo.

As leis autorizativas de iniciativa parlamentar são, também, injurídicas, desprovidas, pois, de caráter obrigatório. Não veiculam comando a ser observado, mas somente uma faculdade que poderá ser ou não exercida. É mera sugestão a outro Poder que não se coaduna com o sentido jurídico de lei.

Podemos mencionar em abono desta asserção, os seguintes precedentes do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (ADIn nº 1.0000.07.462696- 1/000) e, em caso semelhante, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul na ADIn n.º 70022342679:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GUAPORÉ. LEI MUNICIPAL Nº 14/2007. INCONSTITUCIONALIDADE **FORMAL E MATERIAL.** AUTORIZAÇÃO PARA O EXECUTIVO CELEBRAR CONVÊNIOS. EDUCAÇÃO E TRABALHO PARA JOVENS. DESPESAS DECORRENTES DA LEI. ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO. PRERROGATIVAS DO EXECUTIVO. RESTRIÇÃO PELO LEGISLATIVO. OFENSA AOS ARTIGOS 8º E 10 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL. A Lei

uCa

impugnada apresenta inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, e inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação dos Poderes. Ainda que as questões relativas a convênios para educação e trabalho para jovens e a dotação orçamentária correspondente devam ser definidas pelo Executivo, a deliberação sobre a autorização ao Executivo, para celebração de tais convênios e a determinação sobre a matéria orçamentária àquele respeito, significam que a Câmara está, na verdade, determinando que o Executivo deverá tomar determinadas providências, em matérias cuja iniciativa legislativa é do Executivo, conforme se depreende do texto emanado do Legislativo de Guaporé. **Ordenar ou determinar providências ao Executivo exorbita da competência constitucional atribuída ao Legislativo.** Poderia, em princípio, o Legislativo Municipal ter deliberado sobre as questões previstas na Lei Municipal nº 14/2007, caso estivesse pendente concessão de autorização previamente solicitada pelo Executivo, **mas não conceder autorização que não foi solicitada e determinar a tomada de providências.** Adotar medidas de execução governamental é constitucionalmente vedado ao Legislativo. Ao usurpar a competência do Poder Executivo Municipal, a Câmara Municipal termina por violar os artigos 8º e 10º da Constituição Estadual. A Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Julgaram procedente a ação.” (ADIn nº 70022342679, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008).

Além da indevida ingerência em política pública que somente o Executivo empreenderá, após sua definição de implementação consoante critérios definidos por ele, a lei autorizativa, cria falsa expectativa junto a população. A possibilidade da não concretização da lei é por demais grande e, ainda, cria-se, para o deleite das oposições – uma cobrança de obras, serviços, programas sociais não prometidos ou não planejados pelo Executivo.

Adiante a lúcida observação do Mestre, Doutor e Livre Docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, Sérgio Resende de Barros:

“Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, **para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas.** Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, **a co-autores da obra ou serviço autorizado.** Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. **Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.** O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. **Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria**

u/cor 4

cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente. (extraído de texto do autor em seu site – www.srbarros.com.br)

O estudo da natureza, do alcance das chamadas leis autorizativas tem recebido dos tribunais e doutrinadores os mais variados entendimentos. Portanto, o que se encontra lançado neste expediente reflete a posição de uma das correntes que, registre-se, é seguida pela Câmara Federal.

O Regimento Interno da AL-PI, art. 96, alínea “g” e arts. 114 e 115 agasalha a figura das indicações. “Proposição em que Deputado sugere ao Poder Executivo ou aos seus órgãos medidas de interesse público, que não caibam em projetos de iniciativa da Assembleia”.

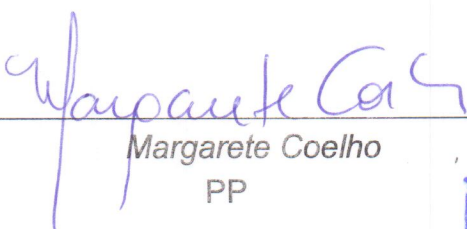
Assim, é possível, como faz a Câmara Federal, rechaçar os projetos de lei autorizativos e receber tão somente os indicativos de lei. **Sugestões de leis que o Governador poderá enviar ou não para AL – PI.**

Mercê do exposto, cuidamos de sugerir que se sejam declarados constitucionais somente as indicações nos moldes do art. 114 e 115 do Regimento interno. O escopo é aproveitar iniciativas inovadoras, sugestões, idéias aperfeiçoando políticas públicas e evitar que os projetos recebam o carimbo de inconstitucional pelo Governo.

Que seja, nesse veio, **convertido** os projetos de lei autorizativos **em indicativo de lei** sob pena de sua declaração de inconstitucionalidade.

É o nosso entendimento

Palácio Petrônio Portella, aos 30 de agosto de 2011.



Margarete Coelho
PP



APROVADO A UNANIMIDADE
em, 06 / 09 / 11
Presidente da Comissão
