



Assembléia Legislativa

Ao Presidente da Comissão de

Justiça
para os devidos fins.

Em 15 / 06 / 1991

Elisângela
Conceição de Maria Lages Rodrigues
Chefe do Núcleo Comissões Técnicas

Ao Deputado

Eleberson

para relatar.

Em _____

[Assinatura]
Presidente Comissão de Constituição
e Justiça

Projeto de Lei nº 91/2011 – “*Fica instituída a Política Estadual de Incentivo à Leitura do Estado do Piauí, com o objetivo de democratizar o acesso à leitura e à escrita.*”
Processo AL – 997/11.

Autor: Deputado Fabio Novo (PT)

Relator: Deputado Kleber Eulálio (PMDB)

PARECER CCJ Nº /11

I – Relatório:

Em cumprimento às previsões definidas nos arts. 34, I, “a”, 141, I a II do Regimento da Assembléia Legislativa, foi submetido à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), o Processo AL nº 821/2011.

A apreciação do referido Projeto de Lei deve ser submetida aos regramentos, conforme estabelece o art. 11 do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Piauí.

O conteúdo do projeto tem como finalidade de instituir a Política Estadual de Incentivo à Leitura no Estado do Piauí.

Ademais, o Projeto de Lei nº 91/11, prevê que a leitura e a escrita vêm a serem fatores fundamentais para a inserção do ser humano na sociedade atual.

Em síntese, esse é o relatório.

II – Fundamentação:

Sobre o tema, a Constituição Federal assim dispõe:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX – educação, cultura, ensino e desporto;

No mesmo caminho, o artigo 215 da Carta da Magna estabelece:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

A Constituição Estadual também estabelece que:

Art. 14. Compete, ainda, ao Estado:

(...)

i) educação, cultura, ensino e desportos;

A leitura e a escrita vêm a serem fatores fundamentais para a inserção do ser humano na sociedade atual. O ato de ler pode fornecer ao leitor o acesso às informações, à ampliação do vocabulário, o desenvolvimento da criticidade e o interesse na busca pelo conhecimento sobre assuntos variados que, além de instigar o leitor a pensar criticamente sobre diversas questões, pode impulsionar suas relações sociais.

Sabemos que a leitura no Brasil ainda deixa muito a desejar, quando comparamos o desempenho de nossos concidadãos com os de nações vizinhas. Essa, aliás, é uma máxima e um consenso já há muito dita, aceita e repetida: um país se faz com homens e livros, como ensinou o grande empreendedor de políticas da leitura, Monteiro Lobato.

Pelo conteúdo do presente Projeto de Lei, temos como assegurar que a matéria constante em seu texto é de grande relevância social e está em consonância com a política nacional e estadual da educação. Além disso, obedece aos preceitos trazidos pela Constituição Federal e Estadual.

Por seu inegável mérito e constitucionalidade, a matéria deve ser aprovada, pois reconhecemos a importância desse Projeto de Lei para o desenvolvimento pleno do Estado, com a formação educacional de nossa população.

III - Voto do Relator:

Após análise circunstanciada do Projeto de Lei nº 91/2011 – “*Fica instituída a Política Estadual de Incentivo à Leitura do Estado do Piauí, com o objetivo de democratizar o acesso à leitura e à escrita.*”, submetida à apreciação desta Comissão Permanente, o deputado designado para funcionar na Relatoria **VOTA FAVORAVELMENTE**, diante da sua constitucionalidade, legalidade e adequação ao regimento interno desta Casa.

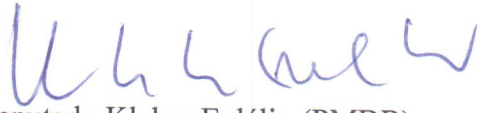
IV - Parecer da Comissão:

A Comissão Permanente de Constituição e Justiça - CCJ, após discussão e votação da matéria, delibera:

() **pelo acatamento do Voto do Relator**, apurado através dos votos dos Deputados membros desta Comissão, presentes à reunião, mediante a aposição de suas assinaturas a este Parecer, conforme a natureza de seus votos;

() **pela rejeição do Voto do Relator**, apurada através dos votos dos Deputados membros desta Comissão, presentes à reunião, mediante a aposição de suas assinaturas a este Parecer, conforme a natureza de seus votos.

SALA DAS COMISSÕES TÉCNICAS, Teresina (PI), 29 de Junho de 2011.


Deputado Kleber Eulálio (PMDB)
Relator

Concedido vista ao processo
do Dep. Mangabeira
Em, 10 / 08 / 11

Presidente da Comissão de Justiça

Assembleia Legislativa do Estado do Piauí
Gabinete da Deputada Margarete Coelho
Av. Mal. Castelo Branco, 201 - Cabral - Teresina/PI.

Voto Vista

Projetos de Leis 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;

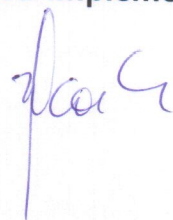
II – nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça e do Ministério Público.

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 á 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.**

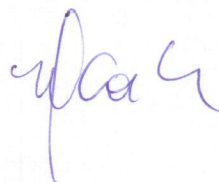


Não cabe ao parlamento intervir diretamente nas atividades reservadas ao Executivo e que pedem provisões administrativas especiais onde as escolhas e definições são realizadas somente pelo Chefe do Executivo.

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 n.º 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 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

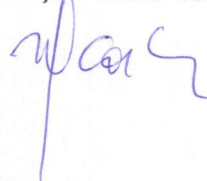


legislativa é do Executivo, conforme se depreende do texto emanado do Legislativo de Guaporé. **Ordenar ou determinar providências ao Executivo exorbita da competência constitucional atribuída ao Legislativo.** Poderia, em princípio, o Legislativo Municipal ter deliberado sobre as questões previstas 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 n.º 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



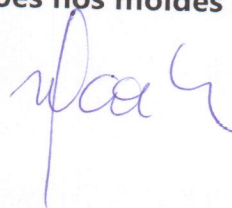
legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. **Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos 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 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.**

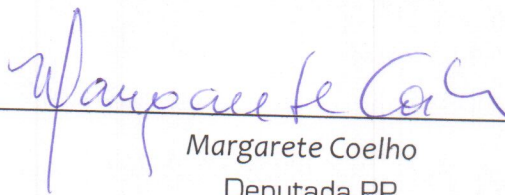
Mercê do exposto, **cuidamos de sugerir que se sejam declarados constitucionais somente as indicações nos moldes do art. 114 e 115 do Regimento interno.**



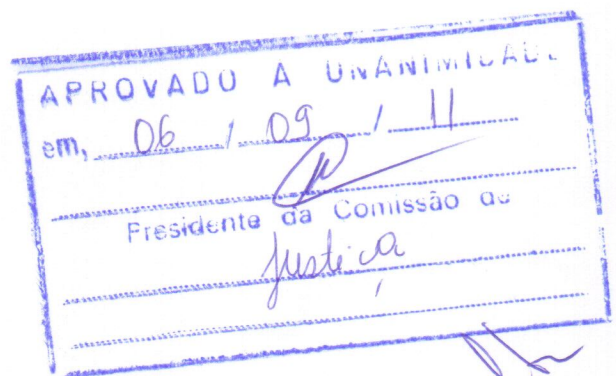
O escopo é aproveitar iniciativas inovadoras, sugestões, idéias aperfeiçoando políticas públicas e evitar que os projetos recebam o carimbo de inconstitucional pelo Governo.

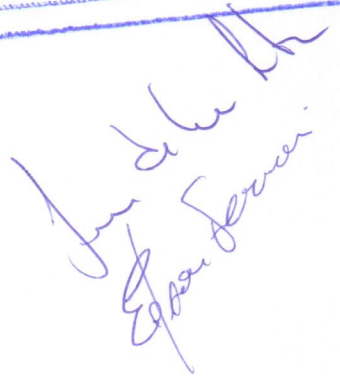
Que seja, nesse veio, **convertido** o projeto de lei n. 91/2011 em **indicativo de lei** sob pena de sua declaração de inconstitucionalidade.

Palácio Petrônio Portella, aos 23 de agosto de 2011.


Margarete Coelho
Deputada PP






Fm de
Esp. Servi

