

P A R E C E R

Nº 3262/2021¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que institui a Política de transparência do valor cobrado a título de IPTU e cria atribuições para órgãos do Poder Executivo. Iniciativa de parlamentar. Inconstitucionalidade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga-se sobre a constitucionalidade e legalidade de projeto de lei de iniciativa de parlamentar que institui a Política de transparência do valor cobrado a título de IPTU e cria atribuições para órgãos do Poder Executivo.

A consulta vem instruída com o referido projeto de lei e com parecer da Diretoria Legislativa da Câmara Municipal que opina pela inconstitucionalidade da proposta legislativa.

RESPOSTA:

O projeto de lei em análise, embora de iniciativa de parlamentar, institui a política de transparência do valor cobrado a título de IPTU e cria atribuições para órgãos do Poder Executivo.

A proposta de lei, ao instituir política pública municipal, criando

¹PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

atribuições para os órgãos do Poder Executivo, invade matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme artigo 61, II, "a" e "c", da Constituição da República. Destaque-se que, pelo princípio da simetria das formas, as normas da Constituição Federal acerca do processo legislativo e da iniciativa de leis são de reprodução obrigatória por Estados e Municípios.

Acerca da inconstitucionalidade de projetos de lei de iniciativa de parlamentar que criem políticas públicas, programas públicos e atribuições para órgãos do Poder Executivo, destacamos as seguintes decisões judiciais:

"CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 17.115/2017 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONDICIONANTES PARA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE CONDUTOR DE AMBULÂNCIA. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a não complexidade da questão de direito em discussão e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 3. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na

própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I). 4. A Lei 17.115/2017 do Estado de Santa Catarina, ao reconhecer a profissão de condutor de ambulância, bem como estabelecer condicionantes ao exercício da atividade de remoção de acidentados e/ou deslocamento de pacientes em ambulâncias, disciplina matéria de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I e XVI). 5. Ademais, ao atribuir ao Poder Executivo a alocação de profissionais específicos nas ambulâncias, juntamente com o condutor, ou a supervisão direta de determinado profissional por outro, a **lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, c e e)**. 6. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente". (STF - ADI: 5876 SC - SANTA CATARINA 0016200-03.2017.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 23/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-195 09-09-2019)

"CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL CRIANDO NOVAS ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO. NORMA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROJETO DE GÊNESE PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. As leis que interferem diretamente nas atribuições das secretarias e dos órgãos administrativos estaduais, gerando maiores despesas aos cofres públicos, são de competência privativa do chefe do Poder Executivo. A ofensa a tal preceito acarreta insanável vício de inconstitucionalidade da norma, por usurpação de competência e,

conseqüentemente, vulneração do princípio da separação de poderes (CE, arts. 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, a)". (TJ-SC - ADI: 211320 SC 2000.021132-0, Relator: Luiz Carlos Freyesleben, Data de Julgamento: 06/12/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Ação direta de inconstitucionalidade n. , da Capital.)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.180, de 26 de novembro de 2014, do município de Ourinhos, que "institui o programa municipal de apoio à pessoa com deficiência física e mobilidade reduzida". VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Reconhecimento. **A lei impugnada, de autoria parlamentar, ao instituir o mencionado programa social interferiu diretamente na área de administração municipal, criando obrigações para o Poder Executivo, em evidente ofensa ao princípio da separação dos poderes,** já que impôs à Secretaria Municipal de Saúde e à Secretaria Municipal de Assistência Social, a coordenação de todas as atividades relacionadas ao respectivo projeto (art. 4º), atribuindo-lhes, por exemplo, a responsabilidade pelo recebimento, aquisição e distribuição de equipamentos (art. 3º), bem como por eventuais reparos necessários (artigo 5º), realização de cadastros (art. 4º, I), realização de convênios (art. 6º) e pela divulgação do programa (art. 7º). Como já decidiu o Supremo Tribunal Federal, "não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los. De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las. Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria

organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário" (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 21/08/2002). Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente". (TJ-SP - ADI: 20085243020158260000 SP 2008524-30.2015.8.26.0000, Relator: Ferreira Rodrigues, Data de Julgamento: 29/07/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 30/07/2015)

Por todo o exposto, concluímos que o projeto de lei em análise é inconstitucional por incorrer em insanável vício de iniciativa e violar o princípio da separação de poderes. É, desse modo, correto o parecer da Diretoria Legislativa da Câmara Municipal que aponta a inconstitucionalidade da proposta. Por esses motivos, o projeto de lei não merece prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Júlia Alexim Nunes da Silva
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 27 de setembro de 2021.