



Parecer jurídico número 239/2024

Ementa: Projeto de Lei – “Fundo Municipal de Saneamento Básico e Infraestrutura” – **1) Processo Legislativo** : Vício de Iniciativa - Ausência - Política Pública. Divergência sobre a iniciativa NUNCA decidida pelo STF. Posição pessoal pela Ausência de Vício de Iniciativa. Impossibilidade da Constituição Estadual criar NOVAS hipóteses de Reserva de Iniciativa NÃO fixadas pela Constituição Federal. 1.1) Dúvida Razoável sobre qual rito procedimental a ser seguido. DIVERGÊNCIA. Ausência de orientação jurisprudencial sobre o tema. Segurança Jurídica. 1.2) Possibilidade de conversão da proposta de Lei Ordinária em Lei Complementar. Formalismo Valorativo. Não enquadramento da situação nas hipóteses em que o Constituinte fixa o Poder do Executivo impor ao Legislativo a adoção de determinado Rito Procedimental. Ausência de prejuízo. Separação de Poderes. Prerrogativa do Legislativo. 1.3) Entendimento pessoal no sentido de Rito das Leis Complementares – Reafirmação da posição jurídica externalizada no Parecer 288/2023. Posição pessoal pela incidência do Art.165 §9º inciso II da CF a espécie. Impossibilidade de anulação de Lei Complementar que trata de matéria referente à Lei Ordinária. Inconstitucionalidade de Leis Ordinárias que tratam de matéria afeta a Lei Complementar. 1.4) PROVIDÊNCIAS necessárias a serem tomadas CASO a CCJ entenda que deve ser adotado o Rito das Leis Complementares.

2) Mérito. Modificações legislativas que densificam a Dignidade da Pessoa Humana, Proteção ao Meio Ambiente. Direitos Fundamentais – **3) CONCLUSÕES** : Juízo positivo de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei **67-E/24**, de lavra do ínclito e digníssimo Prefeito Municipal e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º O art. 1º da Lei 3.824, de 3 de julho de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. O Fundo Municipal de Saneamento Básico e Infraestrutura - FMSBI será destinado a apoiar e suportar ações de saneamento básico e ambiental e de infraestrutura no Município.

§ 1º O FMSBI fica vinculado ao Departamento de Planejamento e Meio Ambiente.

§ 2º Sem prejuízo das ações de saneamento básico e ambiental de responsabilidade da SABESP, os recursos do FMSBI deverão ser aplicados no custeio de obras e serviços relativos a:

I - intervenções em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;

II - limpeza, despoluição e canalização de córregos;

III - abertura ou melhoria do viário principal e secundário, vielas, escadarias e congêneres, em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;

IV - provisão habitacional para atendimento de famílias em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares;

V - implantação de parques e de outras unidades de conservação necessárias à proteção das condições naturais e de produção de água no Município, de reservatórios para o amortecimento de picos de cheias, de áreas de esporte, de obras de paisagismo e de áreas de lazer;

VI - drenagem, contenção de encostas e eliminação de riscos de deslizamentos;

VII - desapropriação de áreas para implantação das ações de responsabilidade do FMSBI.

§ 3º. Os recursos do FMSBI são vinculados, exclusivamente, ao atendimento das finalidades estabelecidas no §2º e aos compromissos previstos no contrato de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário firmado com a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP." (NR)

Art. 2º O art. 2º da Lei 3.824, de 3 de julho de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 2º. O Fundo Municipal de Saneamento Básico e Infraestrutura será constituído de recursos provenientes de:

I - repasses de recursos previstos no contrato de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário firmado com a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP;

II - dotações orçamentárias a ele especificamente destinadas;

III - créditos adicionais a ele destinados;

IV - rendimentos obtidos com a aplicação de seu próprio patrimônio;

V - outras receitas eventuais.

§ 1º. O FMSBI será inscrito no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ da Receita Federal do Brasil, sob a natureza jurídica de fundo público da administração municipal.

§ 2º. Os recursos do FMSBI serão depositados em conta corrente específica, a ser aberta e mantida em instituição financeira oficial, devendo permanecer aplicados em instrumentos de renda fixa referenciados ao CDI até seu efetivo desembolso.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

§ 3º. O FMSBI terá contabilidade própria e deverá manter registro de todos os atos administrativos a ele pertinentes, nos termos da legislação aplicável.

§4º. O saldo financeiro do Fundo será transferido para o exercício seguinte." (NR)

Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

II. DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

E quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar *por determinação de OUTROS entes que não a C.F.R.B.* limita, e assim, *desconfigura o modelo* desenhado pela Constituição Federal.

Isso porque como o quórum de aprovação das Leis Ordinárias exige maioria simples de votos (embora deva haver maioria absoluta dos membros do Parlamento para o início da sessão), a aprovação das Leis Complementares torna necessária a aprovação da proposta pela maioria qualificada em sua modalidade absoluta (artigo 69 da Constituição Federal).

Assim, deve-se fazer a constatação de que a Reserva de Lei Complementar é uma derivação do Princípio da Separação dos Poderes já que por meio dela o Executivo deve realizar um esforço político adicional para conseguir obter a maioria parlamentar suficiente e necessária a aprovação de seu projeto de governo, engendrado, dentre outras formas, pela aprovação das Leis já que as Leis refletem, em última análise, o modo pelo qual o grupo político dominante faz implementar sua agenda.

Dessa feita, a Reserva de Lei Complementar afeta o equilíbrio de forças entre Parlamento e Executivo justamente porque sua obrigatoriedade impõe ao Executivo um dever específico perante o Parlamento, notadamente, o de obter uma maioria parlamentar não exigível para a aprovação dos projetos de lei ordinária.

Importante ressaltar, então, que APENAS a C.F.R.B pode mitigar o Princípio da Separação dos Poderes ou criar posições de maior ou menor força de um Poder para com o outro porque se assim não fosse CADA um dos 5.500 (cinco mil e quinhentos) municípios teria regras distintas sobre o inter-relacionamento de seus Poderes de sorte que tal quadro inviabilizaria, por completo, o arranjo básico pensado pelo Constituinte para a manutenção do equilíbrio entre os Poderes da República.

A Isso se acrescenta a constatação de que é a C.F.R.B. a fonte de TODO o Poder Político não havendo discricionariedade para o Legislador Infraconstitucional criar novas hipóteses de mitigação dessas regras que afetam o espaço de poder de cada um dos Poderes.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E justamente em face dessa constatação é que as normas Constitucionais acerca do Processo Legislativo constituem-se como Princípios Constitucionais Extensíveis que justificam e legitimam o Princípio da Simetria já que SEM sua observância, desconfigurar-se-á o modelo republicano e federativo entre nós instituído.

Dessa feita, a escolha quanto aos temas submetidos a esse maior rigor procedimental, por sua vez, não foi feita a esmo ou descriteriosamente, mas, segundo a doutrina¹,

Decorre de um juízo de conveniência do constituinte acerca da importância político-social atribuída a tais matérias e da necessidade de segurança e estabilidade jurídicas

Não a toa, aliás, em tema de processo legislativo, as normas Estaduais e Municipais devem observância cogente à sistemática ditada pela Constituição Federal justamente porque o Constituinte QUER que apenas suas regras fundamentais sobre o Processo Legislativo sejam cumpridas.

Daí dizer-se não ser possível presumir a exigência de lei complementar regulamentadora, quando ausente expressa menção constitucional, consoante já afirmado por esta Corte na ADI 789:

Só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita" (ADI 789, Relator Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 26/5/1994, DJ 19/12/1994)

Em reforço a essa linha argumentativa, tem-se um 02º(segundo) exemplo de como essas regras elementares do Processo Legislativo funcionam como corolário da Separação dos Poderes.

Citam-se, aqui, as regras constitucionais relativas à Reserva de Iniciativa já que por elas fixa-se um critério diferenciado pelo qual APENAS o Poder Executivo pode iniciar o debate legislativo, limitando-se nesse ponto o poder do parlamentar participar do debate político.

Pondere-se que o debate legislativo, por excelência, inicia-se no Parlamento porque a vocação constitucional do Parlamentar não é outra senão trazer para a Casa Legislativa propostas que reflitam a solução dos anseios e angústias que gravem a sociedade.

Aliás, não se olvida que enquanto prerrogativa que é, a Reserva de Iniciativa reflete, então, uma igual mitigação do Princípio da Separação dos Poderes porque a regra geral acerca da iniciativa legislativa é de que tal prerrogativa é compartilhada pelo Constituinte por igual entre Executivo e Legislativo sendo as hipóteses de reserva de iniciativa verdadeiras densificações dessas situações excepcionais.

Ou seja: Nos casos de Reserva de Iniciativa, a própria C.F.R.B. concede ao Chefe do Executivo um poder ESPECÍFICO não compartilhado com o Legislativo, notadamente, o de

¹ **BARCELLOS**, Ana Paula de. Curso de direito constitucional. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

escolher o melhor momento para começar e fazer tramitar o debate político relacionado a determinado tema de seu interesse.

Lembre-se que regras constitucionais ESPECÍFICAS não podem ser ampliadas porque, em última análise, elas refletem o disciplinamento de relações jurídicas pontuais que fogem da racionalidade geral que guia o assunto relacionado à tramitação legislativa.

Como bem apontado pelo Min. Cezar Peluso em seu voto na ADI 4298-MC, in *verbis* :

"(...) não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete." (ADI 4298 MC, Relator Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 7/10/2009, DJe 27/11/2009)

Em uma palavra: As hipóteses constitucionais em que há Iniciativa Reservada são, por natureza, um ESPAÇO de PODER conferido APENAS ao Chefe do Executivo por EXCEÇÃO e que, assim, merecem um escrutínio específico, pontual, limitado e particular que NÃO pode ser lido de forma ampla ou irrestrita.

E em última exemplificação dessa linha de entendimento, tem-se ainda as regras relacionadas ao Poder de Emendar o Projeto de Lei de Iniciativa Reservada.

Com efeito, as regras relacionadas a essa possibilidade LIMITAM o modo pelo qual o Parlamentar pode PARTICIPAR desse debate legislativo porque CONDICIONAM sua possibilidade de instituir modificações na proposta de lei que será votada.

É que, como se sabe, a regra geral trazida pela C.F.R.B. é que INEXISTE qualquer condição prévia a ser cumprida pelo Parlamentar para que o eventual projeto de lei possa ser emendado.

Assim, a imposição de CONDIÇÕES a serem cumpridos pelo Parlamentar para que ele possa tomar parte no debate legislativo -se em verdadeiras EXCEÇÕES ao seu poder geral de atuar no conjunto de atos e fatos que redundam na edição da lei.

Afinal, as citadas EXCEÇÕES ao seu poder geral de participação no debate legislativo aplicam-se APENAS a algumas situações pontualmente previstas pela C.F.R.B. e que se explicam pela necessidade de haver, nesses casos, uma maior previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de determinadas questões de especial relevância econômica, social ou política.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Por isso, e seguindo a mesma linha de fundamentação acima exposta, tem-se igualmente, que NÃO podem ser ampliadas as hipóteses em que são criadas CONDIÇÕES para que o Parlamentar possa emendar determinados projetos de lei, porque eventual ampliação dessas circunstâncias acabaria colocando o Parlamentar em situação de fragilidade ou de limitação a sua atuação preconizada pelo Poder Constituinte .

Aliás, em abono a essa linha de pensamento colhe-se a jurisprudência do STF sobre o tema, *verbis*:

1. A lei complementar, conquanto não goze, no ordenamento jurídico nacional, de posição hierárquica superior àquela ocupada pela lei ordinária, pressupõe a adoção de processo legislativo qualificado, cujo quórum para a aprovação demanda maioria absoluta, ex vi do artigo 69 da CRFB.
2. A criação de reserva de lei complementar, com o fito de mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias, decorre de juízo de ponderação específico realizado pelo texto constitucional, fruto do sopesamento entre o princípio democrático, de um lado, e a previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política, de outro
4. A ampliação da reserva de lei complementar, para além daquelas hipóteses demandadas no texto constitucional, portanto, restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal, ao permitir que Legislador estadual crie, por meio do exercício do seu poder constituinte decorrente, óbices procedimentais – como é o quórum qualificado – para a discussão de matérias estranhas ao seu interesse ou cujo processo legislativo, pelo seu objeto, deva ser mais célere ou responsivo aos ânimos populares. (STF- Plenário - ADIN 5003 – Rel.Ministro Luiz Fux)

Rememoro, nesse norte, que existe **DÚVIDA razoável** acerca da possibilidade da regulamentação do assunto por meio de Lei Ordinária.

Isso porque, por um lado, pode-se defender que a presente Lei não estaria enquadrada na hipótese constante do artigo **165 § 9º inciso II da C.F.R.B.**, já que para esta linha de entendimento, a Lei Complementar referida no citado dispositivo constitucional corresponderia ao conjunto de **Leis Orçamentárias em vigor (PPA, LDO e LOA)**.

Assim, para essa linha de pensamento, as referidas Leis já disciplinariam o funcionamento dos Fundos Públicos cabendo a Lei Ordinária a instituição dos eventuais Fundos Públicos e suas alterações.

Aliás, parece ter sido essa a linha de orientação que justificou a criação de alguns Fundos Federais, a exemplo do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, criado pela Lei Federal 12.144/2009, do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), criado pela Lei Federal 13.756/2018 dentre outros Fundos Federais.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Portanto, e CASO se siga essa linha de entendimento, a presente Lei teria o condão de modificar a Lei Municipal 3.824/2024, e portanto seria FORMALMENTE Constitucional.

Por outro lado, também razoável defender que a presente Lei, assim como a Lei Municipal 3.824/2012, ALTERAM o funcionamento de fundo público JÁ instituído, e se enquadraria nas disposições contidas no artigo **165 § 9º inciso II da C.F.R.B** que traz a Lei Complementar como veículo necessário e suficiente a criação desses institutos jurídicos.

Importante observar que presente proposta de Lei minucia alterações RELEVANTÍSSIMAS sobre a FORMA pela qual os recursos do referido Fundo Público serão geridas tratando-se de MATÉRIA para a qual a Constituição Federal fixou o DEVER de se **adotar o rito das Leis Complementares** por força da matéria em questão.

É dizer : Como APENAS a C.F.R.B. pode fixar a imposição da adoção de Leis Complementares, tanto a PREVISÃO contida na Lei Municipal 3.824/2012 quanto na presente proposta se amoldariam ao caso em comento.

Assim, por essa linha de raciocínio, e acaso ela seja adotada, tem-se que a TRAMITAÇÃO do projeto em questão DEVE seguir o rito das Leis Complementares, tudo nos termos do art. **165 § 9º inciso II da C.F.R.B**, sendo que a aprovação deve se dar em 2(dois) turnos **de votação** com o quórum para aprovação de **maioria absoluta**.

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício em **1º(primeiro) lugar** porque o projeto se inicia pelas mãos do próprio Prefeito Municipal, o que já supriria eventual discussão acerca de quem seria o competente para iniciá-lo.

Entretanto, ainda que o projeto se iniciasse pelo Legislativo, e longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração² garantida pela CF ao Executivo, tem-se que a escolha sobre a implantação de política pública de **fundos públicos NÃO** é reservada ao **Executivo**.

Com efeito, embora os fundos públicos estejam presentes nas finanças brasileiras desde o Brasil colonial¹, sua regulamentação na lei é bastante escassa, limitando-se à Lei 4.320/64, no âmbito nacional e as disposições constitucionais sobre o tema.

Nesse sentido, discorre **Cleucio Santos Nunes**³ afirma que

Observe-se que a criação de fundos especiais está associada à noção de aplicação de recursos financeiros em atuações de interesse social ou econômico do Poder Público. A depender de

² A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo, v. 4, p. 13-26, 2014.

³ NUNES, Cleucio Santos. Dos Fundos Especiais in CONTI, José Mauricio Conti (coord.). Orçamentos públicos [livro eletrônico] : a Lei 4.320/1964 comentada Thomson Reuters Brasil: 2. ed. em e-book baseada na 4. ed. impressa. São Paulo, 2019.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

dotações orçamentárias meramente não específicas, certas áreas vinculadas àqueles interesses ficariam sujeitas às intempéries financeiras ou ao elenco de prioridades políticas, as quais poderiam levar a escassez de recursos naqueles setores.

Daí por que os fundos tem a ver com reserva de recursos financeiros possíveis para a viabilização de políticas dos órgãos de administração pública direta, os quais, em regra, não possuem autonomia financeira, ou seja, não têm fonte de receitas próprias, nem garantias de dotações orçamentárias para suas ações específicas, exceto as verbas destinadas ao custeio do órgão.

Sublinhe-se que a conclusão a ser aqui alcançada perpassa o histórico de proposições aprovadas pelo Congresso Nacional. Podemos aqui citar, como exemplos, fundos criados ou instituídos por leis de iniciativa legislativa.

Em primeiro lugar temos leis de iniciativa de parlamentares:

1) Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), instituído pela Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, resultante da aprovação do PL nº 991, de 1988, de autoria do Deputado Jorge Uequed.

2) Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), instituído pela Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, resultante da aprovação do PL nº 1670, de 1989, de autoria do Deputado Paulo Delgado.

3) Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra (FTR), instituído pela Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, resultante da aprovação do PLS nº 25, de 1997– Complementar, de autoria do Senador Esperidião Amin

4) Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, resultante da aprovação PL nº 3808, de 1997, de autoria do Deputado José Pimentel.

5) Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), criado pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, resultante da aprovação do PL nº 2710, de 1992, de autoria do Deputado Nilmário Miranda.

6) Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), criado pela Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, resultante da aprovação do PL nº 2223, de 2007, de autoria do Deputado Sebastião Bala Rocha.

7) Fundo Nacional do Idoso, instituído pela Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, resultante da aprovação do PL nº 6015, de 2005, de autoria do Deputado Beto Albuquerque.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

8) Fundo de Apoio à Cultura do Caju (Funcaju), cuja criação foi autorizada pela Lei nº 12.834, de 20 de junho de 2013, resultante da aprovação do PLS nº 163, de 2000, de autoria do Senador Luis Pontes

Além disso, e ainda a nível federal, tem-se que algumas leis e resolução de iniciativa de comissões das Casas do Congresso Nacional dispuseram sobre a matéria aqui analisada, notadamente;

9) Fundo Especial do Senado Federal (Funsen), criado pela Lei nº 7.432, de 18 de dezembro de 1985, resultante da aprovação do PLS nº 188, de 1984, de autoria da Comissão Diretora do Senado Federal.

10) Fundo Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (FNIT), criado pela Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, resultante da aprovação do PL nº 6770, de 2002, de autoria da Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados.

11) Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados (FRCD), instituído pela Resolução da Câmara dos Deputados nº 18, de novembro de 1971, resultante da aprovação do Projeto de Resolução (PRC) nº 21, de 1971, de autoria da Comissão Diretora da Câmara dos Deputados.

Pondere-se então que tais fundos federais foram aprovados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, tiveram pareceres favoráveis de suas respectivas comissões e foram sancionados pelo Presidente da República e não se conhece eventual decisão do STF reconhecendo sua inconstitucionalidade.

Rememore-se que NÃO foram localizados julgamentos vinculantes a respeito da questão aqui abordada, não tendo sido encontrado por este Parecerista NENHUM caso de julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade no âmbito do STF⁴ sobre o exato tema aqui abordado NEM qualquer caso dotado do mesmo debate jurídico que tenha sido resolvido pela sistemática da Repercussão Geral (art.103-A da CFRB).

Igualmente, na pesquisa realizada também no âmbito do STJ⁵, não se localizou nenhum julgamento desse tema firmado fosse sob a égide dos Recursos Repetitivos fosse sob a sistemática dos Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas ou ainda sob a sistemática do Incidente de Assunção da Competência.

Ainda se pesquisou esse tema no âmbito dos IACs e dos IRDRs instaurados no âmbito do TJ/SP⁶ e do mesmo modo NÃO se identificou que essa questão jurídica tenha sido resolvida de forma vinculante pela Corte Paulista.

⁴<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp?txtTituloTema=anu%C3%AAnio%20varia%C3%A7%C3%A3o%20al%C3%ADquota>

⁵ https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp: Pesquisa feita com o tema aqui estudado, notadamente, possibilidade de variação de alíquota do anuênio

⁶<https://www.tjsp.jus.br/Download/SecaoDireitoPublico/IRDREIAC/IRDREIAC.pdf?d=1685484742892>

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Acresça-se que toda essa pesquisa é relevante na exata medida em que os precedentes vinculantes constituem-se como fonte PRIMÁRIA do direito posto que o legislador atribui força obrigatória a essas peculiares formas pelas quais o Poder Judiciário organiza sua jurisprudência.

Tais entendimentos judiciais sobre questões PARECIDAS com a presente constituem-se no máximo como fonte de argumentação e não como elementos de convencimento já que a jurisprudência NÃO vinculante nada mais é do que a sistematização de argumentos que podem ou não funcionar como razões de decisão a depender do seu grau de verossimilhança com o problema analisado.

Logo, a utilização de qualquer jurisprudência NÃO vinculante deve ser feita com ponderação, equilíbrio, maturidade observando-se sempre que por trás de um caso jurídico há um ser humano já que não se pode querer transportar de modo acrítico, irrefletido e automático o discurso jurídico enunciado em casos concretos para o caso aqui analisado sob pena de se querer constituir o direito naquilo que ele não, notadamente, uma ciência objetiva, matemática, quase que como uma ciência da natureza.

Vale lembrar, aliás, que esse era o raciocínio dos Positivistas Oitocentistas que estudavam o direito Romano a partir da denominada "Escola da Exegese".

Dessa feita, os precedentes vinculantes atuam como normas jurídicas de 1º(primeiro) grau aptas a conformar comportamentos e inovar na ordem jurídica, explicitando quais os direitos e obrigações hauridos a partir da interpretação de determinadas normas, estando essa espécie normativa no mesmo grau hierárquico das outras normas de 1º(primeiro) grau, notadamente, as Leis, as Resoluções e os Atos Administrativos Autônomos previstos no artigo 84 inciso IV da CF.

Pondere-se que é impossível que a Constituição Estadual criar NOVAS hipóteses de Reserva de Iniciativa NÃO fixadas pela Constituição Federal, consoante remansoso entendimento do STF no ponto já que APENAS a C.F.R.B pode MITIGAR a Separação de Poderes das quais as regras de Reserva de Iniciativa são meros corolários.

Portanto, em que pese EXISTA uma posição jurídica no sentido de que a Iniciativa para a criação de Fundos Públicos seria de iniciativa PRIVATIVA do Chefe do Executivo, por aplicação aos Municípios dos artigos 144 e 174, III, da CE, entende-se que tal corrente se equivoca por atribuir a Constituição Estadual um poder jurídico que a C.F.R.B não lhe conferiu e que, igualmente, é rechaçado pela jurisprudência do STF.

Assim, a mingua de posição jurídica em sentido contrário, tem-se que a ausência de posição jurisdicional vinculante do STF sobre o tema permite que a presente proposta de lei siga a tramitação legislativa.

Nessa senda, então, o elemento que caracteriza o vício se verifica QUANDO o projeto de lei se imiscua nas **competências dos órgãos do Poder Executivo** ou, igualmente, nas atribuições de seus servidores porque estes, sim, estão sujeitos ao Poder Hierárquico e Disciplinar do Executivo e não podem ser modificados SEM a manifestação explícita do Alcaide para o **INÍCIO do projeto** de lei.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E justamente porque *essa parte* do conteúdo do projeto não se imiscui em qualquer atribuição ou competência dos órgãos do Executivo, e de seus servidores, é que também NÃO haveria vício de iniciativa nessa proposta CASO ela se iniciasse pelo Legislativo.

Portanto, não se enxerga do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa.

Assim, como VIA de consequência desse raciocínio acatado pelo STF no âmbito das e da doutrina, entende-se que é INCONSTITUCIONAL tanto a aprovação da Lei Municipal 3.824/2012 pelo rito das Leis Ordinárias QUANTO suas modificações por esse mesmo PROCEDIMENTO legislativo.

Entretanto, tal constatação NÃO inviabiliza a tramitação da matéria, seja porque nela NÃO há reserva de iniciativa OU porque eventuais emendas parlamentares sobre seu texto NÃO contém qualquer limitação, já que como não se trata de matéria cuja iniciativa é RESERVADA ao Executivo, tem-se que a ela NÃO se aplicam as limitações ao Poder de Emenda, notadamente, a necessidade que os Parlamentares cumpram os seguintes REQUISITOS para emendar tal lei, notadamente;

a) Pertinência Temática entre as Emendas e o Texto do Projeto de Lei;

b) Impossibilidade das Emendas Parlamentares produzirem aumento de despesa ao projeto de lei;

Portanto, é POSSÍVEL ao Parlamento TANTO corrigir a proposta em questão, votando-a pelo rito das Leis Complementares QUANTO, subsidiariamente, apresentando OUTRO projeto de lei com IDÊNTICO conteúdo do presente, o que se afirma em homenagem ao Princípio do Formalismo Valorativo e da Separação de Poderes, na exata medida em que o Poder Executivo NÃO tem o PODER de impor ao Parlamento a OBRIGATORIEDADE de se adotar uma ou outra espécie legislativa.

Gize-se que o Formalismo Valorativo trata as formas jurídicas como elementos eficáciais e não fins em si mesmos, de modo que a correção das formas jurídicas indevidamente adotadas por algum outro poder é possível, dentro do processo legislativo, DESDE que tal correção se faça ATÉ o momento em que a adoção de uma determinada forma jurídica se materialize.

É dizer: ATÉ o momento em que a deliberação da proposta legislativo deva ser feita em Plenário, a Casa de Leis pode adaptar a proposta enviada pelo Executivo aos ditames da C.F.R.B. porque é APENAS nesse momento de votação que se MATERIALIZA o modo de cumprir a determinação constitucional que impõe a adoção de uma espécie ou outra de rito procedimental legislativo.

Assim, a tramitação INTERNA da proposta de Lei PODE ser corrigida até a inclusão do feito em pauta, NÃO está, ainda, INICIADA a deliberação política da matéria e tampouco se está evitando que seja cumprida a regra constitucional afeta às Leis Complementares.

Dessa feita, a correção interna da categorização originalmente atribuída à proposta legislativa não afeta o valor fundamental que a C.F.R.B. traz como elemento justificador da

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

obrigatoriedade de se realizar a votação da matéria pelo rito da Lei Complementar, porque ATÉ esse momento NÃO se está avaliando SE foi cumprida a regra constitucional relativa a ESPÉCIE de maioria parlamentar a ser alcançada para que, então, a proposta seja aprovada.

Logo, o conjunto de atos internos relacionados ao caminhar da presente proposta legislativa pelas mais distintas COMISSÕES internas dessa Casa de Leis AINDA não se vincula ao dever constitucional de adotar-se o rito das Leis Complementares valendo lembrar, em abono a essa linha de pensamento, que NÃO se localizou NENHUM dever adicional a ser cumprido pelas Comissões Internas pelo fato de se ter de votar uma dada matéria como Lei Complementar e não como Lei Ordinária.

Outrossim, como a POSTURA e a conduta das Comissões Internas NÃO é alterada caso se tenha de votar uma lei ordinária ou uma lei complementar, tem-se que a correção aqui agora analisada é total e completamente CONDIZENTE com o ESCOPO constitucionalmente pensado para as normas aplicáveis ao Processo Legislativo.

No particular, e em se tratando do modo como o Processo Legislativo transcorre, tem-se que o Poder Executivo APENAS tem a prerrogativa de interferir no modo pelo qual o Parlamento ESCOLHE o rito procedimental a ser adotado por intermédio da solicitação da adoção do regime de URGÊNCIA ou nos casos de Medida Provisória, impondo tais ritos procedimentais ao Parlamento por expressa determinação do Poder Constituinte.

Em poucas palavras: O Poder do Executivo de ESCOLHER o rito procedimental a ser imposto ao Legislativo quando da votação das propostas legislativas RESUME-SE a imposição do Regime de Urgência ou nos casos de Medida Provisória, porque tais situações configuram em EXCEÇÕES a liberdade parlamentar de adaptar a tramitação legislativa ao espaço de poder próprio do Legislativo.

Ademais, e em repetição dos argumentos anteriores, tem-se que APENAS a C.F.R.B poderia criar um NOVO Poder apto a permitir que o Executivo venha a INTERFERIR, ou DETERMINAR ao Parlamento como devem ser feitas as votações ou classificações das propostas legislativas, porque isso se constituiria numa MITIGAÇÃO da Autonomia do Legislativo, funcionando tal situação (se houvesse) como EXCEÇÃO à Separação de Poderes.

Logo, caso as Comissões pertinentes entendam que a presente proposta deve caminhar pelo rito das Leis Ordinárias, nada há que ser feito em termos de tramitação interna.

Por outro lado, CASO as Comissões pertinentes entendam que a presente proposta deve caminhar pelo rito das Leis Complementares, e que deve ser evitada a CHANCE de ser reconhecida a inconstitucionalidade FORMAL que adviria da votação da Lei pelo rito das Leis Ordinárias se materialize, sugerem-se as seguintes PROVIDÊNCIAS;

A) Tramitação, pelo rito próprio das Leis Complementares, da presente proposta Legislativa, com lastro no art.165 §9 inciso II da C.F.R.B já que a presente matéria trata das regras APLICÁVEIS a gestão do Fundo Municipal de Saneamento básico, e por isso, sofre a incidência do referido dispositivo constitucional sendo que, por Força do Princípio do Formalismo Valorativo, o fato da proposta legislativa ter sido remetida pelo Executivo sob o Rito das Leis Ordinárias não impede que o Parlamento corrija tal equívoco justamente porque

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

tal correção NÃO ocasiona prejuízo ao preceito constitucional que impõe a necessidade da adoção do rito das Leis Complementares já que é o Parlamento que deve fixar qual o rito procedimental a ser adotado na votação de CADA proposta que é enviada pelo Executivo, segundo naturalmente, às normas constitucionais e legais pertinentes a espécie;

B) Inclusão, por Emenda Parlamentar **ADITIVA**, das disposições constantes dos artigos 03 e 04 da Lei Municipal 3824/2012 na futura Lei Complementar a ser votada para que NÃO haja PREJUÍZO a manutenção e gestão do Fundo Municipal de Saneamento Básico;

C) Com a votação da futura Lei Complementar, seja incluída na presente proposta legislativa a Revogação *in totum* da Lei Municipal 3.824/2012 por inconstitucionalidade formal, ante a violação em sua votação das regras inerentes ao processo legislativo, por força das disposições contidas no art.165 §9 inciso II da C.F.R.B;

D) SUBSIDIARIAMENTE, e caso se entenda que NÃO é possível corrigir a tramitação proposta legislativa agora analisada e, igualmente, caso se adote a linha de argumentação de que o vício na categorização da Lei por parte do Poder Executivo torna a presente proposta IMPRESTÁVEL, sugere-se a apresentação de Emenda Parlamentar portando o MESMO conteúdo do projeto aqui analisado;

Seguindo, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade material, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

III. DO PROJETO DE LEI

Quanto ao mérito, informa-se que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir **uma melhor gestão do Fundo Municipal de Saneamento Básico e Infraestrutura**, o que é louvável porque tal proposta densifica a proteção constitucional ao meio ambiente e dá sequência

Lembre-se que o projeto em questão funciona como mecanismo contábil-financeiro de satisfazer o acesso da população ao saneamento básico já que os Fundos financeiros operados pelo Poder Público obedecem a sistemática constitucional de terem seus recursos afetados às finalidades subjacentes à sua criação.

Portanto, a criação e modificação da gestão do Fundo Municipal de Saneamento densifica 03 (três) fundamentos do sistema democrático, notadamente, a dignidade da pessoa humana, a isonomia em sentido material e a proteção ao Meio Ambiente.

Lembro que a minuta em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas pelo Município, posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe ao Poder Público o DEVER de atuar de forma POSITIVA para levar a toda a população o acesso á agua encanada, promovendo o fim gradual da situação em que diversos domicílios permanecem SEM acesso ao Esgotamento Sanitário.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Tanto por isso, aliás, que o Marco Legal do Saneamento impõe tal obrigação aos Municípios que dentre suas atribuições encontra-se o dever de adotar todas as estratégias destinadas a amplificar o acesso do cidadão à bens fundamentais como água tratada e encanada, esgotamento sanitário digno.

Aliás, a proteção ao cidadão e ao Meio Ambiente constituem-se nas razões de ser que inspiram o Estado de Bem Estar Social e, ainda, os direitos fundamentais de segunda geração justamente porque ao Poder Público incumbe a tarefa de garantir as pessoas os meios existenciais mínimos que lhes permitam sair da condição de necessitados do apoio estatal para o quadro de autonomia em todos os sentidos.

E dentre os possíveis sentidos que se pode dar a expressão autonomia se inclui a autonomia profissional e financeira, e assim, a possibilidade de que o desporto funcione como meio de qualificar e inserir o cidadão no contexto mais amplo do mercado de trabalho permitindo que o desporto funcione como um dos modos da pessoa humana vir a auferir um emprego e uma renda dele derivada.

IV. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), informa-se que existe DIVERGÊNCIA acerca de QUAL rito procedimental deve ser adotado para realizar-se a VOTAÇÃO da presente proposta.

Por um lado, pode-se defender que a presente Lei não estaria enquadrada na hipótese constante do artigo 165 § 9º inciso II da C.F.R.B., já que para esta linha de entendimento, a Lei Complementar referida no citado dispositivo constitucional corresponderia ao conjunto de Leis Orçamentárias em vigor (PPA, LDO e LOA), tendo sido essa a orientação que justificou a criação de alguns Fundos Federais, a exemplo do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, criado pela Lei Federal 12.144/2009, do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), criado pela Lei Federal 13.756/2018 dentre outros Fundos Federais.

Por outro lado, é possível defender-se que a presente Lei, assim como a Lei Municipal 3.824/2012, ALTERAM o funcionamento de fundo público JÁ instituído, e se enquadraria nas disposições contidas no artigo 165 § 9º inciso II da C.F.R.B que traz a Lei Complementar como veículo necessário e suficiente a criação e modificação do funcionamento desses institutos jurídicos.

Salienta-se que, sem prejuízo da DIVERGÊNCIA sobre o tema, opina-se para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das *Leis Complementares* nos termos do art.165 §9º inciso II da C.F.R.B., mantendo-me fiel a orientação jurídica que externei no âmbito do Parecer Jurídico 288/2023, NÃO havendo, então, modificação da posição jurídica deste Parecerista desde a edição desse 1º(primeiro) parecer sobre o tema.

Em reforço argumentativo, reafirmo tal convicção jurídica baseado ainda na constatação de que não se nota inconstitucionalidade na votação de Lei Ordinária pelo Rito das Leis

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Complementares observando-se, outrossim, que a recíproca NÃO é verdadeira já que o STF e o TJ/SP declaram diuturnamente inconstitucionais Leis Ordinárias que deveriam ter sido votadas pelo rito das Leis Complementares.

Assim, por medida de segurança jurídica e previsibilidade das futuras relações jurídicas a serem instituídas sobre o tema tem-se que seriam **menores as chances** de reconhecimento da inconstitucionalidade da presente proposta de Lei CASO ela seja votada pelo rito das Leis Complementares do que caso se faça a VOTAÇÃO da presente pelo rito das Leis Ordinárias.

Assim, como VIA de consequência desse raciocínio, entende-se que é **INCONSTITUCIONAL** tanto a aprovação da Lei Municipal 3.824/2012 pelo rito das Leis Ordinárias QUANTO suas modificações por meio desse mesmo PROCEDIMENTO legislativo.

Dessa feita por Força do Princípio do Formalismo Valorativo, o fato da proposta legislativa ter sido remetida pelo Executivo sob o Rito das Leis Ordinárias não impede que o Parlamento corrija tal equívoco justamente porque tal correção NÃO ocasiona prejuízo ao preceito constitucional que impõe a necessidade da adoção do rito das Leis Complementares já que é o Parlamento que deve fixar qual o rito procedimental a ser adotado na votação de CADA proposta que é enviada pelo Executivo, segundo naturalmente, às normas constitucionais e legais pertinentes a espécie;

Portanto, é POSSÍVEL ao Parlamento inclusive apresentar OUTRO projeto de lei com IDÊNTICO conteúdo do presente, na exata medida em que o Poder Executivo NÃO tem o PODER de impor ao Parlamento a OBRIGATORIEDADE de se adotar uma ou outra espécie legislativa.

No particular, e em se tratando do modo como o Processo Legislativo transcorre, tem-se que o Poder Executivo APENAS tem a prerrogativa de interferir no modo pelo qual o Parlamento ESCOLHE o rito procedimental a ser adotado por intermédio da **solicitação da adoção do regime de URGÊNCIA** OU nos casos de Medida Provisória por serem essas *franquias* que o Poder Constituinte lhe se assegura.

Logo, e a fim de EVITAR que a inconstitucionalidade FORMAL que adviria da votação da Lei pelo rito das Leis Ordinárias se materialize, sugerem-se as seguintes PROVIDÊNCIAS;

A) Tramitação, pelo rito próprio das Leis Complementares, da presente proposta Legislativa, com lastro no art.165 §9 inciso II da C.F.R.B já que a presente matéria trata das regras APLICÁVEIS a gestão do Fundo Municipal de Saneamento básico, e por isso, sofre a incidência do referido dispositivo constitucional sendo que,

B) Inclusão, por Emenda Parlamentar ADITIVA, das disposições constantes dos artigos 03 e 04 da Lei Municipal 3824/2012 na futura Lei Complementar a ser votada para que NÃO haja PREJUÍZO a manutenção e gestão do Fundo Municipal de Saneamento Básico;

C) Com a votação da futura Lei Complementar, seja incluída na presente proposta legislativa a Revogação *in totum* da Lei Municipal

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

3.824/2012 por inconstitucionalidade formal, ante a violação em sua votação das regras inerentes ao processo legislativo, por força das disposições contidas no art.165 §9 inciso II da C.F.R.B;

D) SUBSIDIARIAMENTE, e caso se entenda que NÃO é possível corrigir a tramitação proposta legislativa agora analisada e, igualmente, caso se adote a linha de argumentação de que o vício na categorização da Lei por parte do Poder Executivo torna a presente proposta IMPRESTÁVEL, sugere-se a apresentação de Emenda Parlamentar portando o MESMO conteúdo do projeto aqui analisado;

Acrescenta-se que as Comissões Internas desta Casa de Lei estão LIVRES para deliberar acerca de QUAL rito deve ser adotado na votação da presente matéria, notadamente, SE o rito das Leis Ordinárias ou das Leis Complementares .

Quanto a **Iniciativa** da proposta Legislativa, tem-se que TAMBÉM existe divergência quanto ao ponto.

Respeitosamente, tem-se que a posição do Parecerista adota a ideia de que inexistente **reserva de iniciativa** quanto a decisão política sobre realizar ou não ações governamentais que DENSIFIQUEM a ao Meio Ambiente e a ampliação ao saneamento não revelando qualquer espaço de poder próprio do Executivo que lhe outorgue a faculdade jurídica de deliberar sobre o melhor momento para **iniciar o debate** legislativo sobre esse tema, não estando tal parte da proposição contida nas situações explicitadas no art.61 §1º da CF.

Saliento que, quanto a INICIATIVA, e respeitadas eventuais posições em contrário, tem-se que **as matérias** constantes do projeto em estudo são afetas à POLÍTICA PÚBLICA destinada a cumprir as disposições constitucionais concernentes ao Meio Ambiente e aos Fundos Públicos, e **NÃO sofrem desse vício** de iniciativa, porque o projeto é iniciado pelo próprio Prefeito ou porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração⁷ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia os espaços de proteção a população e ao Meio Ambiente quando do seu acesso ao Saneamento e aos bens fundamentais.

Pondere-se que a posição DIVERGENTE trabalha com a ideia de que a Iniciativa para a criação de Fundos Públicos seria de iniciativa PRIVATIVA do Chefe do Executivo, por aplicação aos Municípios dos artigos 144 e 174, III, da CE.

Entretanto, entende-se que tal corrente se equivoca por atribuir a Constituição Estadual um poder jurídico que a C.F.R.B não lhe conferiu e que, igualmente, é rechaçado pela jurisprudência do STF.

⁷ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Logo, respeitada tal opinião jurídica, entende-se que é impossível que a Constituição Estadual criar NOVAS hipóteses de Reserva de Iniciativa NÃO fixadas pela Constituição Federal, consoante remansoso entendimento do STF no ponto já que APENAS a C.F.R.B pode MITIGAR a Separação de Poderes das quais as regras de Reserva de Iniciativa são meros corolários.

Entretanto, tal constatação NÃO inviabiliza a tramitação da matéria, seja porque ela **foi proposta pelo Executivo** OU porque eventuais emendas parlamentares sobre seu texto NÃO contém qualquer limitação, já que como não se trata de matéria cuja iniciativa é RESERVADA ao Executivo, tem-se que a ela NÃO se aplicam as limitações ao Poder de Emenda, notadamente, a necessidade que os Parlamentares cumpram os seguintes REQUISITOS para emendar tal lei, notadamente;

a) **Pertinência Temática** entre as Emendas e o Texto do Projeto de Lei;

b) **Impossibilidade das Emendas** Parlamentares produzirem aumento de despesa ao projeto de lei;

Mas, CASO se adote a ideia de que a matéria aqui analisada é RESERVADA ao Executivo, os Parlamentares APENAS poderiam fazer EMENDAS a proposta cumprindo os mencionados REQUISITOS, notadamente, i) PERTINÊNCIA Temática e ii) IMPOSSIBILIDADE de Emendas Parlamentares que criem despesas para o projeto em questão.

Quanto ao **conteúdo material** da proposta, opino **FAVORALMENTE à tramitação** da presente proposta, posto que por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 03 (três) fundamentos do Estado Constitucional de Direito, notadamente, a dignidade da pessoa humana, isonomia em sentido material e Proteção ao Meio Ambiente.

Deve, por fim, **CORRIGIDOS os vícios formais acima expostos**, deve o presente expediente ser encaminhado para a *Comissão de Constituição, Justiça e Redação* e a **Comissão de Orçamento e Finanças**, o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) já que o debate a ser firmado no presente projeto de lei liga-se a mais de uma área de competência das Comissões Internas desta casa.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 11/09/2024.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261