



Porto Alegre, 13 de outubro de 2020.

Orientação Técnica IGAM nº 49.208/2020.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, através de consulta enviada ao IGAM, solicita orientação técnica acerca da legalidade e constitucionalidade da emenda ao projeto de lei nº 039, de 2020, de autoria do Prefeito, que institui o Plano de Mobilidade Territorial no município de Guaíba.

A emenda enviada para análise pretende incluir parágrafo único no dispositivo (art. 85) que se refere ao transporte por aplicativos e transporte individual pago (táxis), ao efeito de determinar a implantação de pontos fixos de embarque e desembarque, nos locais a que se refere.

II. Inicialmente, cumpre anotar que a emenda, considerada como acessória ao projeto, deve seguir as mesmas regras do processo legislativo, inclusive, e primordialmente, o regramento que norteia a iniciativa. Cumpre lembrar: as leis de iniciativa privativa do Prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara de Vereadores.

A apresentação de propostas de emendas a proposições que tramitam na Câmara Municipal cabe a qualquer vereador ou a qualquer das comissões legislativas da Câmara. Podem ser supressivas, substitutivas, aditivas ou modificativas, conforme visem, respectivamente, a eliminar, substituir, acrescentar ou alterar qualquer disposição do original.

Todavia, no que respeita as proposições de iniciativa privativa do Prefeito, a capacidade de propor emendas possui óbice capaz de afetar sua viabilidade. As emendas que apresentem alterações substanciais ou determinem o aumento da despesa inicialmente prevista em projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo são consideradas inconstitucionais.

Assim, quando falta o poder de iniciativa, falta a competência para emendar. Porém, importa salientar que o Legislativo pode apresentar emendas, desde que elas não desnaturem a proposta inicial nem confirmem ao projeto ordenamentos diversos e passíveis de regramento somente pelo Executivo.

Sobre o tema, Caio Tácito¹ assevera:

Dentro do círculo da proposta do Executivo poder-se-á exercer o direito de emenda.

¹ TÁCITO, Caio. *Poder de iniciativa e Poder de emenda*. In: RDA 28/51



inclusive para suprir as omissões ou deficiências verificadas no curso da elaboração legislativa. O que repugna ao espírito da regra constitucional é a aceitação de que, vencido o obstáculo inicial da proposta do governo, possa o Legislativo modificá-la com absoluta liberdade de criação, transmudando-lhe o alcance e a substância para estabelecer situações que, explícita ou implicitamente, não se continham na iniciativa governamental.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul e o STF seguem a mesma linha de entendimento, conforme se infere das decisões colacionadas:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO LUCENA. LEI MUNICIPAL 1.944/2015. ART. 47-A. LEI DE INICIATIVA RESERVADA. EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESAS. INCONSTITUCIONALIDADE. Desde que guarde relação de pertinência temática, é possível emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada. Todavia, não pode implicar aumento de despesa. E foi o que ocorreu, concedendo incorporação de vantagens ao servidor municipal, quando da aposentadoria. Portanto, foram acrescidas despesas ao orçamento do Município. Invasão de competência. Inconstitucionalidade. Incidência dos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alíneas a e b, 61, inciso I, e 82, inciso III, todos da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070114442, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em 25/02/2019)

O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política." (ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-9-1994, Plenário, DJ de 23-4-2004.)

Assim, em que pese o poder de emendar proposições que tramitem pela Câmara Municipal seja inerente ao exercício da atividade parlamentar, no que refere as proposições de iniciativa privativa do Prefeito há que ser observada limitação constitucionalmente imposta a esse poder de emendar.

Feito o necessário aporte inicial, no que se refere à pretendida alteração ao projeto de lei nº 039, de 2020 observa-se que esta guarda pertinência temática com o tema tratado na proposição original e não determina a geração de despesas não previstas inicialmente, razão pela qual tem-se que emenda proposta situa-se no limite constitucional do poder de emendar que detém o vereador em relação as proposições de iniciativa do Prefeito.





IGAM[®]

III. Pelo exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica da emenda parlamentar ao projeto de lei nº 039, de 2020, enviada para análise, uma vez que situada no limite constitucional do poder de emendar do qual está investido o vereador em relação as proposições de iniciativa privativa do Prefeito, visto que, guarda pertinência temática com a proposição original e não determinará a geração de despesa não prevista.

O IGAM permanece à disposição.



EVERTON MENEÇAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446

PLE 039/2020 - AUTORIA: Executivo Municipal
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/porta/autenticidadepdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 013606 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 1D6AE0162CBFB3BC4A3C98E18237F73C

