

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 02, DE 1995

Dispõe sobre salário família e dá outras providências.

Autor: Deputado PAULO PAIM

Relator: Deputado LUIZ ALBERTO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Deputado PAULO PAIM, tem por escopo vincular o valor do salário-família ao equivalente a vinte e cinco por cento do custo da cesta básica a ser divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

A Proposição estabelece multa quando da retenção indevida e limita o seu recebimento aos empregados que percebam salário mensal máximo correspondente a dez cestas básicas. Determina, outrossim, que o Poder Executivo regulamentará a lei projetada no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.

Na justificação, o autor do Projeto esclarece que a vinculação entre salário-família e cesta básica “visa a assegurar que o trabalhador, pelo menos, tenha garantido $\frac{1}{4}$ (um quarto) do valor da cesta básica para a compra de alimentos para sua família”.

O Projeto foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A Comissão de Seguridade Social e Família aprovou, unanimemente, o Projeto e, parcialmente os de nºs 2.477/00, 2.597/00 e 2.598/00, então apensados ao Projeto, com substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado Dr. ROSINHA. Abstiveram-se de votar os Deputados URSICINO QUEIROZ, JOSÉ LINHARES E EULER MORAIS. O Deputado JORGE ALBERTO apresentou voto em separado.

Na Comissão de Finanças e Tributação foi aprovado, por unanimidade, o parecer do Relator, Deputado EDUARDO CUNHA, pela adequação financeira e orçamentária do Projeto e do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, com emenda, e pela inadequação financeira e orçamentária dos PL's nºs 2.477/00, 2.597/00 e 2.598/00, que estavam apensados ao Projeto. Apresentou voto em separado o Deputado VIGNATTI. A Emenda nº 1 ao Substitutivo da CSSF altera a cláusula de vigência, prevendo que a Lei projetada entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia útil do ano subsequente.

Em 28.10.2005, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados determinou a desapensação dos Projetos de Lei nºs 2.477/00, 2.597/00 e 2.598/00 apensados ao Projeto de Lei nº 02, de 1995, por terem sido arquivados (art. 58, § 4º, do Regimento Interno).

Compete, agora, a este Órgão Técnico apreciar a matéria quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Dispõe o § 1º do art. 61 da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001:

“Art. 61.....

1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....

II - disponham sobre:

.....

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

.....”

O inciso VI do art. 84 da Constituição Federal, também alterado pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001, por sua vez, determina:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;”

Analisando o Projeto e o Substitutivo da douta CSSF quanto ao aspecto formal atinente à iniciativa legislativa, vislumbro ofensa aos dispositivos retrotranscritos da Constituição Federal.

As Proposições em exame tratam de matéria relativa às atribuições de órgão da administração pública, no caso, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, que se situa na esfera da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, pelas razões a seguir expostas.

Após a edição da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, o Supremo Tribunal Federal manifestou-se no sentido da inconstitucionalidade formal de atos normativos que dispuseram sobre as atribuições de órgãos da administração pública, por inobservância da reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo, corolário do princípio constitucional da separação dos Poderes.

No julgamento cautelar da **ADI 2.372**, o Relator, Min. Sydney Sanches, esclareceu a necessidade de observância do texto constitucional no que tange à iniciativa do Chefe do Executivo na elaboração de normas que alterem as atribuições de órgão pertencente à administração pública¹:

“Trata, isto sim, de estabelecer uma nova atribuição de órgão da administração pública (ainda que autárquico), para o que a Constituição Federal de 05.10.1988, em seu texto originário, exigia lei de iniciativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, “e” - “criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública”).

Tal dispositivo constitucional não subsiste, diante da nova redação da referida alínea “e”, introduzida pela E.C. nº 32/2001, que alude apenas a “criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI”.

Vale dizer, a criação e extinção de órgãos da administração pública depende de Lei, de iniciativa do Poder Executivo. E, uma vez criado o órgão, sua organização e funcionamento será regulado por Decreto (art. 84, VI).

Em se tratando de órgão autárquico, surgiria a dúvida, quanto a esse Poder de organização por Decreto. Mesmo sendo a autarquia um órgão da administração pública, ainda que indireta.

De qualquer maneira, 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?

¹ Excerto transcrito na ADI 3.254-2 Relatora: Ministra Ellen Gracie.

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.

.....”(destacamos)

Cabe mencionar, ainda, extraídos da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, na mesma linha de interpretação sistemática das normas e princípios constitucionais atinentes à reserva de iniciativa, os seguintes precedentes, cujas ementas transcrevemos:

“ADI 3.254-2 ESPÍRITO SANTO

Relatora: Min. ELLEN GRACIE

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, e E 84, VI, DA CARTA MAGNA.

1. *É pacífico nesta Corte o entendimento de que o trânsito é matéria cuja competência legislativa é atribuída, privativamente, à União, conforme reza o art. 22, XI, da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.064, rel. Min. Maurício Corrêa e ADI 2.137-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence.*

2. *O controle da baixa de registro e do desmonte e comercialização de veículos irrecuperáveis é tema indissociavelmente ligado ao trânsito e a sua segurança, pois tem por finalidade evitar que unidades automotivas vendidas como sucata - como as sinistradas com laudo de perda total - sejam reformadas e temerariamente reintroduzidas no mercado de veículos em circulação.*

3. É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.

4. *Ação direta cujo pedido se julga procedente. (destacamos)”*

.....

“ADI 2646 MC / SP - SÃO PAULO

Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA.

1. Compete privativamente ao Governador do Estado, pelo princípio da simetria, a direção superior da administração estadual, bem como a iniciativa para propor projetos de lei que visem criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da administração pública (CF, artigos 84, II e IV e 61, § 1º, II, e).

2. Hipótese em que o projeto de iniciativa parlamentar, transformado em lei, apresenta vício insanável caracterizado pela invasão de competência reservada ao Poder Executivo pela Constituição Federal. Medida cautelar deferida.” (destacamos)

Pelas razões expendidas, em que pese os louváveis propósitos do nobre autor do Projeto original, manifesto meu voto no sentido da inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 02, de 1995, e do Substitutivo da CSSF, por vício insanável de iniciativa legislativa, restando prejudicada a análise da emenda da CFT e dos demais aspectos pertinentes ao campo temático deste Colegiado.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado LUIZ ALBERTO PT-BA
Relator