

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ESCOLA DO PARLAMENTO

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU

“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”

**MIRAMAR MARTINS BARNABÉ**

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

**ESTUDO DE CASO: O PL 024/2013**

**São Paulo**

**2018**

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

**ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU**

**“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

**MIRAMAR MARTINS BARNABÉ**

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

**ESTUDO DE CASO: O PL 024/2013**

Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo como requisito parcial para aprovação no curso de Pós-Graduação Lato Sensu “Legislativo e Democracia no Brasil”

Orientador: Rogério Schmitt

**São Paulo**

**2018**

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ESCOLA DO PARLAMENTO

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU

“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”

**MIRAMAR MARTINS BARNABÉ**

**CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

**ESTUDO DE CASO: O PL 024/2013**

Média da avaliação da banca examinadora.

Nota Final:

São Paulo, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

---

ORIENTADOR: Rogério Schmitt

À minha mãe, D. Lindaura, cuja sabedoria de vida a fez valorizar o conhecimento acadêmico, não medindo esforços para que seus filhos tivessem acesso a ele.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu querido amigo Alexsandro do Nascimento Santos, sem o qual eu nem saberia da existência da Escola do Parlamento e seria mais um dos tantos cidadãos paulistanos a jamais ter entrado na “casa do povo”, meus sinceros e eternos agradecimentos. Você, Alexsandro, confiou na minha capacidade, muitas vezes, mais do que eu mesma. Para sempre, OBRIGADA!!!

Ao meu querido professor e orientador Rogério Schmitt, pela competência e, sobretudo, pela paciência em lidar com minha ansiedade, conseguindo me transmitir confiança e serenidade. Muito obrigada, querido professor!

Ao amigo Cristiano Rogério Alcântara, que nesses dois anos perdeu a sua “teacher” e mesmo assim a apoiou em todos os momentos. Obrigada, querido!

Aos demais professores do curso “Legislativo e Democracia no Brasil”, todos extremamente competentes, interessados e parceiros. A competência e dedicação de vocês foi um dos fatores que me estimularam a chegar até o fim do curso. A todos vocês, muito obrigada!

Ao servidor da Escola do Parlamento, Márcio Tadeo Tanabe e à estagiária Bárbara Bernardi, sempre tão solícitos e empenhados, gentis, atenciosos e competentes, meu muito obrigada.

Ao secretário das Comissões da Câmara Municipal, Sr. André Marcon pela disponibilidade e atenção, e também pela paciência, pois foi muito solicitado por mim na reta final do curso. Para sempre, obrigada!

À Equipe de Documentação do Legislativo - SGP.31, em ordem alfabética: Donizeti Alencar Pontes, Gustavo Ferreira Inacio Brunes, Luana Maíra Plácido Coelho, Luciana da Conceição Góes, Márcia Baumgartner, e Mariângela Bernardo de Souza. A vocês, minha eterna gratidão pelo empenho e demonstração de interesse em me ajudar. E por iniciativa própria me contatar querendo saber se eu precisava de mais alguma informação, se

o que haviam me informado era o que eu realmente solicitei. Enfim, fiquei encantada com a atitude de vocês.

À Procuradora supervisora do setor do processo legislativo da CMSP, Dra. Luciana de Fátima da Silva por também me atender tão pronta e gentilmente.

E aos meus queridos colegas de curso, pessoas maravilhosas com quem tive o prazer de conviver, aprender e trocar experiências acadêmicas e de vida. Meu profundo e sincero obrigado. Vocês também foram responsáveis pela minha permanência no curso. A vocês, todo o meu carinho e admiração.

“A dúvida é o princípio da sabedoria”  
Aristóteles

## RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo analisar o controle preventivo de constitucionalidade realizado no parlamento municipal paulistano durante a 16ª legislatura, de 2013 a 2016, especificamente no que se referiu ao trâmite do PL 024/2013 (Inspeção veicular). Do protocolo à promulgação e sanção final pelo chefe do Executivo, passaram-se menos de dois meses e o projeto transformado na Lei 15.688/2013. Apesar do parecer inicial pela constitucionalidade, o PL 024/2013 recebeu, na CCJLP, um voto em separado, do vereador Eduardo Tuma, pela inconstitucionalidade/ilegalidade. Nas demais comissões de mérito, bem como durante as discussões em plenário, o PL recebeu substitutivos e emendas, que não versaram sobre os pontos levantados no voto discordante na CCJLP. Sancionada, a lei 15.688/2013 foi contestada em sua constitucionalidade, sendo a ação direta de inconstitucionalidade (ADIn) parcialmente acolhida pelo TJSP, com os mesmos argumentos defendidos pelo voto do vereador Eduardo Tuma.

**Palavras-chave:** Controle preventivo de constitucionalidade. Poder legislativo. Comissão de Constituição e Justiça.

## ABSTRACT

The present study had as objective to analyze the preventive judicial review carried out in the São Paulo municipal parliament during the sixteenth legislature, from 2013 to 2016, specifically in what refers to the procedure of draft bill 024/2013 (Vehicle Inspection). From the protocol to the enactment and final sanction by the head of the Executive, less than two months elapsed and the project transformed into Law 15.688/2013. Despite the initial opinion on constitutionality draft bill 024/2013 received, in the CCJLP, a separate vote, from the councilman Eduardo Tuma, for the unconstitutionality/illegality. In the other committees of merit, as well as during discussions in plenary session, the PL received clean bills and amendments, which did not address the points raised in the dissenting vote in the CCJLP. Law 15.688/2013 was contested in its constitutionality, and the Direct Unconstitutionality Action (ADIN) was partially accepted by the TJSP, with the same arguments that were supported by the vote of the councilman Eduardo Tuma.

**Keywords:** Preventive judicial review. Legislative branch. Committee on Constitution and Justice.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
Adin	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADM	Comissão de Administração Pública
ALESP	Assembleia Legislativa de São Paulo
ALMG	Assembleia Legislativa de Minas Gerais
Art.	Artigo
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania
CCJLP	Comissão de Constituição e Justiça e Legislação Participativa
CCJR	Comissão de Constituição e Justiça e Redação
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CF	Constituição Federal
CFO	Comissão de Finanças e Orçamento
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
CLDB	Curso legislativo e Democracia no Brasil
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPUM e MA	Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente
DEM	Democratas
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PL	Projeto de Lei
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
RICMSP	Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo
SPLegis	Sistema do Processo Legislativo da CMSP
STF	Supremo Tribunal Federal
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo

## **DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE AUTORAL E AUTORIZAÇÃO DE PUBLICAÇÃO**

Eu, Miramar Martins Barnabé, declaro ser a autora desta Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo para o Curso de Pós-Graduação “Legislativo e Democracia no Brasil” e que qualquer assistência recebida em sua preparação está divulgada no interior da mesma. Declaro também que citei todas as fontes das quais obtive dados, ideias ou palavras, usando diretamente aspas (“ “) ou parafrazeando, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravações ou quaisquer outros tipos. Declaro por fim, que este trabalho poderá ser publicado por órgãos de interesse público. Declaro que o presente trabalho está de acordo com a Lei 5988 de 14/12/1973, Lei de proteção intelectual, e que recebi da Instituição, bem como de meus professores, a orientação correta para assim proceder. Em ambos os casos responsabilizo-me exclusivamente por quaisquer irregularidades.

São Paulo, 04 de dezembro de 2018.

Miramar Martins Barnabé

Nome do Autor(a)

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
2. REFERENCIAL TEÓRICO .....	15
2.1 O Controle político de constitucionalidade na Constituição de 1988 .....	15
2.2 Os estudos sobre o poder legislativo municipal .....	19
3. METODOLOGIA.....	26
3.1 O processo legislativo na CMSP .....	26
3.2 A CCJ na CMSP na legislatura 2013-2016.....	27
3.3 Objetivo da pesquisa.....	31
4 RESULTADO DA ANÁLISE EDISCUSSÃO DOS DADOS .....	35
4.1 Estudo de caso: o PL 024/2013 .....	36
4.2 Considerações após a sanção da Lei 15.688/2013.....	48
5. CONCLUSÃO.....	52
6. NOTAS .....	55
7. REFERÊNCIAS .....	59
8. ANEXOS .....	62

## INTRODUÇÃO

Sou servidora do Poder Judiciário e acompanho com interesse o processo de controle da constitucionalidade no âmbito externo ao Poder Legislativo. Ao identificar as disputas nessa esfera, passei a interessar-me também pelo controle da constitucionalidade antes de este chegar à apreciação do poder judiciário. Esse interesse pessoal associou-se ao fato de conhecer a Escola do Parlamento e CLDB e identificar a possibilidade de, nessa instituição, enfrentar com qualidade o desafio de abordar um tema que considero relevante e polêmico.

O processo legislativo estrutura o controle da constitucionalidade a partir de uma validação instalada em comissões específicas (e obrigatórias). Com alguma variação de nomenclatura, elas são as Comissões de Constituição e Justiça. No caso da Câmara Municipal de São Paulo, trata-se da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa (CCJLP). É nesse colegiado de vereadores que cada uma das iniciativas, no processo legislativo canônico, é avaliada e julgada como adequada ou não adequada aos preceitos constitucionais do ordenamento jurídico e recebe um parecer ‘pela legalidade’ ou ‘pela ilegalidade’. No caso de parecer negativo, a iniciativa deixa de tramitar como estava e pode (ou não) ser substituída por outra que corrija sua inconsistência e retorne à tramitação.

Durante a revisão de literatura constatou-se haver poucos trabalhos/estudos sobre o funcionamento do poder legislativo no município. Os estudos sobre o tema se concentram no nível estadual e federal. Assim, considero relevante (além de fascinante) a abordagem desse tema.

O presente projeto de estudo se propôs a descrever como tem se processado o controle preventivo da constitucionalidade no processo legislativo do Parlamento Paulistano à luz do conjunto de projetos de lei tramitados na última legislatura (2013-2016); levando em consideração as dimensões política e técnica deste procedimento através do trabalho da

Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa (CCJLP), já que dentre suas atribuições específicas (Art. 47) está **opinar sobre o aspecto constitucional, legal e regimental das proposições, as quais não poderão tramitar na Câmara sem o seu parecer.**

Sendo assim, pretendemos verificar se ocorreu a seguinte situação: a Câmara Municipal de São Paulo aprovou projetos considerados constitucionais pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa (CCJLP) e, ao final do trâmite legislativo, estes processos foram vetados pelo chefe do Executivo (o Prefeito), pela alegação de inconstitucionalidade?

Desta forma, esta proposta de estudo se justifica, principalmente por dois fatores:

- a) Acolhimento do diagnóstico que nos alerta sobre a necessidade de ampliar o olhar dos estudos legislativos no sentido vertical; deslocando as análises e investigações para o nível local/municipal;
- a) Assunção da perspectiva segundo a qual se identifica a necessidade de concentrar um esforço epistemológico em descrever e analisar os processos internos do Poder Legislativo e suas dinâmicas singulares, sem deixar de levar em conta, obviamente, as relações entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo e suas consequências no funcionamento interno de ambos.

Outras questões relevantes se apresentaram e nortearam o estudo:

- Como a Câmara Municipal de São Paulo tem realizado, no interior do processo legislativo, o controle preventivo da constitucionalidade das iniciativas?
- Qual a composição político-partidária da CCJLP durante a 16ª legislatura?
- Dentre as iniciativas distribuídas para tramitação, quantas receberam parecer pela legalidade na CCJLP e quantas receberam parecer pela ilegalidade?

- Qual o rito padrão das iniciativas que receberam parecer pela ilegalidade sendo possível localizar divergências e convergências entre a interpretação do corpo técnico-burocrático e dos atores parlamentares?

- Quantas das iniciativas que receberam parecer pela ilegalidade e para as quais a CCJLP apresentou substitutivo prosperaram até chegarem ao ponto de serem vetadas pelo chefe do Executivo, após aprovadas em plenário?

A proposta de investigação que propomos enquadra-se, também, na proposta formativa do curso de pós-graduação “Legislativo e Democracia no Brasil” - CLDB. O projeto pedagógico do referido curso delineia que “Seu objetivo é proporcionar aos participantes a capacidade de compreender as relações entre as ações desenvolvidas no âmbito do Poder Legislativo e a consolidação do sistema democrático brasileiro” (ESCOLA DO PARLAMENTO, 2014).

Pensamos que um estudo nesta direção poderia ser aproveitado mais tarde para a elaboração de projetos de “Educação Política” a serem desenvolvidos por instituições, ONG’s ou quem mais se interessar, pois não é segredo pra ninguém a necessidade que a população tem de melhor se informar sobre as questões políticas relativas ao seu município.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para fundamentar a análise que pretendemos realizar, trataremos de dois campos bibliográficos distintos e complementares. Para compreender o processo de análise da constitucionalidade das iniciativas legais, nos debruçaremos sobre o que dispõem a Constituição Federal de 1988 e os regimentos que organizam o processo legislativo na Câmara Municipal de São Paulo, acrescentados de análises empreendidas por comentadores do direito constitucional. Para compreender as características, capacidades e interações da análise de constitucionalidade no interior do Poder Legislativo, incluindo o lugar das Comissões de Constituição e Justiça, nos debruçaremos sobre os estudos da Ciência Política.

### 2.1 O controle político de constitucionalidade na Constituição de 1988

Uma das características estruturantes da arquitetura dos Estados contemporâneos é a elaboração e consolidação das *constituições formais*, documentos de caráter positivo e explícitos (porque escritos) no qual, acredita-se, estaria consubstanciada a somatória das expectativas, desejos e forças que, no seio da sociedade se organizam de forma diversificada e, muitas vezes, contraditória. Depositamos nesse documento, o poder de determinar, de forma legítima, quais são os acordos e diretrizes fundamentais para regular a vida societária e quais são os direitos, liberdades e garantias que cada um dos homens e mulheres que participam do pacto social poderá exercer.

Segundo Bonavides (1980), citado por Bizinoto (2017, n.p):

Controle de constitucionalidade é o conjunto de instrumentos através do qual uma Corte ou outro órgão legitimado exerce um juízo de verificação de compatibilidade (validade) formal, material e circunstancial de determinado ato estatal em relação aos preceitos da Constituição.

O conceito de controle de constitucionalidade de Bellezzia (2014) apresenta-se de forma mais ampla, pois nele os Poderes Legislativo ou Executivo Municipais e a Constituição Federal normatizam formas de controle que se apresentam como ferramentas para a garantia da supremacia da Constituição.

O jurista Ferreira Filho (2015, p. 62), ao conceituar o controle de constitucionalidade, fala em "verificação da adequação de um ato jurídico (particularmente da lei) à Constituição".

Giustina (2006) defende a origem do controle de constitucionalidade nos Estados Unidos da América, o qual foi o primeiro país a publicar sua Constituição escrita, mais precisamente na segunda metade do século 18, em 1776, no estado de Virginia.

É exatamente por esse lugar específico, singular, na estruturação do Estado contemporâneo e por fundamentar um modo de organizar a vida social e delimitar os destinos de uma dada comunidade que a Constituição é a pedra angular de todo marco normativo e regulatório e que também é o seu texto quem deve presidir a coerência dos demais elementos que organizam a vida comum. É ela o elemento capaz de demarcar quais seriam as formas legítimas de produzir ou rearranjar os outros instrumentos normativos. Assim nos lembra o jurista Mendes (2009, p. 14): “pela sua própria localização na base da pirâmide normativa, é a Constituição a instância de transformação da normatividade (...)”. Daí se falar em supremacia constitucional formal e material, no sentido de que qualquer ato jurídico – seja ele normativo ou de efeito concreto – para ingressar ou permanecer, validamente, no ordenamento, há que se mostrar conforme aos preceitos da Constituição (MENDES, 2009).

Dessa perspectiva, é plausível que se busque, no seio das instituições que organizam a vida comum das sociedades, mecanismos que garantam o afastamento de normas que possam contrariar a Constituição. Em outras palavras, as sociedades devem estabelecer (e de fato, estabelecem), instâncias de controle da constitucionalidade dos atos legais.

No Brasil, podemos identificar dois campos do controle da constitucionalidade (SIMÕES, 2007). O primeiro, realizado no âmbito do poder judiciário e presidido pelo Supremo Tribunal Federal, afigura-se como um controle de natureza repressiva, dado que ele é acionado mediante ameaça de que uma norma ou ato legal possa ferir um preceito constitucional. Considerado o intérprete mais legítimo do texto constitucional, o colegiado do STF atua como uma instância que, embora não tenha como função precípua a elaboração de normas, ao atuar na regulação da constitucionalidade, termina por colocar-se como sujeito também normativo.

O segundo, realizado no âmbito do poder legislativo (e do processo legislativo – nas câmaras municipais, nas assembleias legislativas estaduais e na câmara federal), afigura-se como um controle de natureza preventiva, dado que ele é previsto e integrante obrigatório do processo de produção das leis nessa arena. Os parlamentares, com sua função primordial de legisladores, são responsáveis diretos pela garantia do respeito à Constituição e pela qualidade das normas que produzem.

É este segundo campo, mais especificamente na atuação dos vereadores membros da CCJLP da Câmara Municipal de São Paulo durante a 16ª legislatura, que utilizaremos como arena do nosso estudo sobre o controle de constitucionalidade. Controle este, jurídico e também político, uma vez que estão em jogo interesses múltiplos e diversos, às vezes convergindo para o consenso, noutras o dissenso prevalece. Muitas vezes os interesses políticos se sobrepõem aos interesses técnicos. E, muitas vezes, a falta de conhecimento sobre a legislação vigente também torna-se empecilho a um bom trabalho parlamentar (ROSA, 2018).

As constituições brasileiras antecessoras da CF/88 ora não abarcavam o tema do controle de constitucionalidade (CF de 1824) ora reconheciam o Supremo Tribunal Federal como a instância competente para fazer a revisão das sentenças das Justiças dos Estados

quando houvesse questionamento sobre a sua validade (CF/1891, CF/1934). A CF/1937 atribuía mais poder ao Legislativo em relação ao poder Judiciário. Em outro momento o protagonismo foi atribuído ao Senado Federal (CF/1945). Já a Emenda 16/1965 criou a ADI de leis federais e estaduais, a qual determinou que o Procurador Geral da República era a autoridade competente para encaminhar ao Supremo Tribunal Federal a representação contra inconstitucionalidade. Foi o início do controle direto de constitucionalidade. A Emenda Nº 1 de 1969 apresentou o controle de lei municipal pelos Tribunais de Justiça dos Estados de acordo com os princípios presentes nas constituições estaduais no tocante à intervenção do estado nos municípios quando estes promulgassem leis que violassem a Constituição Estadual. A Constituição de 1988 trouxe o sistema misto de fiscalização de constitucionalidade no seu Artigo 102, I, “a”, quebrando o monopólio do Procurador Geral da República quanto à fiscalização abstrata da constitucionalidade<sup>1</sup>.

O papel de guardião da constituição foi conferido ao Supremo Tribunal Federal, elencando no Art. 102 as atribuições cabíveis a este órgão do poder judiciário quando da ameaça de que alguma lei ou ato normativo estiver eivado de inconstitucionalidade.

O art. 103 da Constituição de 1988 elenca uma série de outras autoridades ou representantes da sociedade como competentes para iniciar a *ação direta de inconstitucionalidade (Adin)*: o Presidente de República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa da Assembleia Legislativa, o Governador de Estado, o Procurador Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional e a confederação sindical ou entidades de classe de âmbito nacional.

Em 1993 houve nova alteração na sistemática de controle de constitucionalidade no Brasil: A Emenda Constitucional nº. 3, de 17 de março de 1993 instituiu a *ação declaratória de constitucionalidade (ADC)*, que pode ser ajuizada pelo Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados e o Procurador Geral da República.

## **2.2 Os estudos sobre o poder legislativo municipal**

Na década de 1990, o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) realizou um seminário no qual o cientista político Guilherme O' Donnell utilizou o termo 'terra incógnita' para referir-se à invisibilidade da arena legislativa no campo de estudos da Ciência Política. A designação foi acolhida pela instituição, que desenvolveu provavelmente o primeiro grande projeto de pesquisa sobre o Poder Legislativo, intitulado Terra incógnita: funcionamento e perspectivas do Congresso Nacional (CEBRAP, 1994).

A produção organizada no âmbito desse projeto de pesquisa desbravou um conjunto de problemas e questões de pesquisa e estruturou uma verdadeira epistemologia, ancorada na descrição e análise dos processos internos do Poder Legislativo (sobretudo federal) e de suas relações de força e composição com os demais poderes (em especial, com o Poder Executivo).

Nesses mais de vinte anos de investigação, reconhecimento e desbravamento da 'terra incógnita' do Legislativo avançou significativamente. Pesquisadores da Ciência Política, organizados em coletivos de pesquisa ou realizando esforços individuais têm alcançado um olhar cuidadoso sobre o tema, enquadrando-o a partir de diferentes enfoques.

Entretanto, são o legislativo federal bicameral e as assembleias estaduais quem têm recebido maior atenção do campo acadêmico (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2005; AMES, 2003; FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999). Os estudos sobre legislativos municipais ainda são

escassos e, quando se realizam, ainda estão exageradamente concentrados na relação entre as edilidades e o poder executivo.

Nas três esferas de poder no Brasil (federal, municipal e estadual) há instituições representantes do poder legislativo. No nível federal, temos a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. Os estados têm suas Assembleias legislativas e os municípios as Câmaras de vereadores. Quando um senador, deputado federal ou estadual ou vereador inicia suas atividades parlamentares, ele é designado como membro de uma das comissões permanentes da casa legislativa. Após as eleições, de acordo com cada regimento interno, os partidos ou bancadas irão compor as comissões permanentes de acordo com o princípio da proporcionalidade definido nos seus respectivos regimentos internos. Nesse aspecto, o Legislativo abarca a Teoria Partidária (AMARAL, 2009).

De maneira geral, os partidos que elegeram um maior número de parlamentares terão predominância para a escolha das comissões mais atrativas (comissão de justiça e comissão de finanças, por exemplo). Todo parlamentar será titular de apenas uma comissão permanente (Art. 26<sup>2</sup> do RICD). No caso dos suplentes, estes poderão fazer parte de mais de uma comissão. Não haverá parlamentar que não seja integrante de alguma comissão. O número de integrantes varia de comissão para comissão. É o “princípio da divisão e especialização do trabalho à atividade legislativa” (CEBRAP, 1996, pág. 37) que justifica esta divisão dos parlamentares em comissões.

As comissões parlamentares são um importante arcabouço de intermediação das decisões na arena parlamentar. Elas constituem instrumento relevante de preparação do processo legislativo nas quais ocorre a deliberação, passo precedente à tomada de decisão do plenário. “As comissões são colegiados compostos por um número reduzido de membros, criadas em cada Câmara com o objetivo de examinar minuciosamente as proposições legislativas e sobre elas emitir parecer” (AMARAL, 2009, pág. 94). Nelas, o processo

legislativo se dá de forma a atingir uma especialização, (“caráter técnico-legislativo ou especializado”) já que os projetos de lei são distribuídos, de acordo com a(s) temática(s) abordada, à(s) comissão(ões) respectiva(s), sendo que todo o qualquer projeto deve, obrigatoriamente, passar pela comissão de constituição e justiça, a qual tem a prerrogativa de analisar a constitucionalidade/legalidade ou, em outras palavras, a aceitabilidade constitucional das proposições. Quer na esfera federal, estadual ou municipal, além das comissões permanentes, o legislativo conta também com uma estrutura de comissões parlamentares temporárias, como, por exemplo, a CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito, nossa velha conhecida no Brasil, diante de tantos casos de corrupção envolvendo órgãos/instituições públicas e privadas.

A escolha dos membros que compõem as comissões é incumbência dos líderes partidários. A Mesa Diretora ouve os líderes antes de definir as nomeações dos componentes de cada comissão permanente. As Comissões de Constituição e Justiça são consideradas “comissões de competência ampla” e de “alta externalidade” (SANTOS, 2002, pág. 251-251). Suas decisões impactam a imagem do partido, por exemplo, diante da repercussão que determinada legislação venha a causar na sociedade. E como todos os projetos de lei são submetidos a ela, seu poder também se estende diante de parlamentares que não a integram, já que suas proposições terão que passar por esta comissão. Parlamentares que, sistematicamente, tenham projetos rejeitados por esta comissão perdem em termos de capital político.

Neste estudo, o foco é o trabalho da comissão permanente de constituição e justiça (há alguma variação nesta denominação) da CMSP no período de 2013 a 2016. Na Câmara municipal de São Paulo é a CCJLP (Comissão de Constituição e Justiça e Legislação Parlamentar), na Assembleia Legislativa do estado de São Paulo (ALESP) é a Comissão de

Constituição, Justiça e Redação (CCJR). Na Câmara Federal e no Senado trata-se da CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania).

Foi a CF/88 que, pela primeira vez, no Art. 58<sup>3</sup> dedicou uma seção às comissões parlamentares. Antes disso, as constituições anteriores (1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967) contemplaram o tema apenas de maneira introdutória, sem lhes dar maior destaque. Cada casa legislativa, no seu Regimento Interno, dispõe sobre as atribuições e funcionamento das suas comissões. Na CMSP a CCJLP é a primeira comissão a qual são submetidas as proposições legislativas. Na Câmara Federal, estas, após o exame prévio de admissibilidade, são primeiramente enviadas às comissões de mérito para, posteriormente serem enviadas à CCJC. Porém, seja qual for a ordem de encaminhamento, todo projeto de lei tem como trajetória obrigatória a comissão de justiça para que sua legalidade/constitucionalidade seja verificada.

Segundo Polsby (1968) citado por Rocha (2012), a origem das comissões parlamentares data do século XVII, na Revolução Inglesa. Porém, foi apenas em meados do séc. XIX, nos Estados Unidos, que elas passaram a ter caráter permanente. E em meados do Século XX é que as comissões receberam posicionamento especial no processo legislativo.

A definição de Montero e Lopez (2002), citada por Rocha (2012, pág. 279), segundo a qual comissões parlamentares são “grupos de trabalho, temporários ou permanentes, estruturados a partir de áreas temáticas e constituídos por uma parte dos integrantes de uma assembleia, ao qual esta delega parte de suas funções com o fim de promover maior eficiência e desempenho nos assuntos próprios à função legislativa” é ainda mais abrangente que a definição de Amaral, na medida em que aborda a divisão por áreas e justifica tal divisão como sendo em prol da busca pela eficiência dos trabalhos legislativos. Sendo assim, um dos fatores levados em conta quando da escolha dos membros que comporão uma comissão é a expertise (SANTOS, 2002). É comum as CCJ contarem com advogados nos seus quadros ou com parlamentares experientes na vida pública.

É a organização das Comissões de Constituição, Justiça e Redação da Câmara e do Senado Federal, bem como as demais comissões permanentes, o ponto de referência para a organização dessas estruturas dos demais entes subnacionais, estados e municípios.

O controle preventivo de constitucionalidade no direito brasileiro tem a CCJC (Câmara e Senado) como arena, pois, é durante o processo de criação das leis que esta comissão aparece como instância verificadora da concordância ou discordância das proposições de leis à norma constitucional maior, a Constituição. Como já dito anteriormente, nenhum projeto de lei, seja em que nível for, pode ser transformado em lei sem antes passar pela verificação e aprovação da CCJC no nível federal, o mesmo ocorrendo nos níveis subnacionais. Dentre todas as comissões permanentes (20 na Câmara e 10 no Senado<sup>4</sup>) apenas a CCJC e a CFT possuem o condão de travar o prosseguimento de matérias, cada qual dentro do seu âmbito de atuação. Cada uma dessas casas legislativas (Câmara e Senado), através de seu regimento interno, estabelece os moldes de funcionamento da sua CCJC.

Uma diferença importante entre as duas casas está no número de componentes de cada comissão. Enquanto na Câmara Federal, a definição do número de membros em cada uma das comissões (toda e qualquer comissão) é atribuição da Mesa Diretora no início de cada sessão legislativa, no Senado Federal este número é fixo e definido pelo regimento interno. A Comissão de Constituição e Justiça da Câmara conta atualmente com 66 membros (número máximo possível), enquanto que vinte e sete membros compõem a CCJC no Senado. A designação dos seus membros é feita pelo presidente, de acordo com o que os líderes dos partidos e blocos parlamentares indicarem e, “na medida do possível, busca-se assegurar a proporcionalidade de participação dos partidos na composição das comissões”<sup>5</sup>. Atualmente a ALESP conta com dezenove comissões permanentes.

É durante a análise da Comissão de Constituição, Justiça e Redação de uma determinada proposição legislativa que os aspectos constitucionais, legais e jurídicos são

verificados. Após todo o trâmite, é esta comissão a responsável pela redação final dos projetos, a não ser que esta atribuição esteja a cargo de outra comissão, o que deve constar expressamente no regimento da casa. É também a CCJR (Estado de São Paulo) que analisa o mérito de proposições de: reforma da Constituição, licença solicitada pelo Governador, assuntos relativos ao Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, declaração de utilidade pública de associações civis e consolidação de leis e revogação de propostas legislativas em desacordo com normas constitucionais.

É a CCJR uma das Comissões de maior importância na ALESP, juntamente com a CFO (Comissão de Finanças e Orçamento), uma vez que ambas tem o poder de elaborar pareceres contrários a proposições já aprovadas por outras comissões. Geralmente a presidência dessas comissões é ocupada por deputados partidários ou aliados do governador do estado. A CCJR é composta por 13 membros, bem como a comissão de Assuntos Metropolitanos e Municipais e a Comissão de Transportes e Comunicações (são essas três as maiores comissões dentro da ALESP<sup>6</sup>).

Politicamente, o município é uma divisão administrativa de um estado, com autonomia administrativa e constituído de órgãos político-administrativos próprios: Prefeitura (Poder Executivo) e Câmara municipal (Poder Legislativo).

No Brasil, o status de ente federativo de terceiro grau foi conferido ao município pela CF/88 já no Art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito ...” e no Artigo 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

A origem do termo edil (vereador) vem da Roma Antiga. Tratava-se de um funcionário responsável por garantir o bem comum. As Câmaras municipais no Brasil datam

da época da colonização portuguesa e, na cidade de São Paulo, temos 1560 como o ano do início de seu funcionamento, portanto, seis anos após a fundação da cidade. Foi Mem de Sá, terceiro governador geral do Brasil quem decretou sua introdução<sup>7</sup>.

De lá para cá muita mudança ocorreu e a CF/88, no artigo 29 estabeleceu que o município deve ser regido por Lei Orgânica. A Câmara Municipal de São Paulo foi transformada em Assembleia Municipal Constituinte e, em 04 de abril de 1990, foi promulgada a Lei Orgânica do Município de São Paulo, em vigor até os dias de hoje. Os poderes Executivo e Legislativo Municipais são normatizados e estruturados por essa lei, a qual lhes confere competências e rege as atividades administrativas da cidade de São Paulo.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 O processo legislativo na Câmara Municipal de São Paulo

Quanto aos objetivos pretendidos, a metodologia utilizada neste trabalho teve como base a pesquisa descritiva (descrever como se tem processado o controle de constitucionalidade no processo legislativo do Parlamento Paulistano, durante a 16ª legislatura, que compreendeu o período de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016).

Quanto ao procedimento de coleta de dados, seu caráter foi documental, tendo como fonte primária de informações o levantamento de projetos de lei apresentados na legislatura em questão, especificamente aqueles que obtiveram *voto em separado pela inconstitucionalidade/ilegalidade* dentro da análise realizada pela CCJLP.

Fizemos a leitura de diversos artigos jurídicos que tratam do tema do “controle da constitucionalidade”, nas três esferas, federal, estadual e especificamente no âmbito municipal, bem como do artigo intitulado: Controle Preventivo da Constitucionalidade na ALMG de autoria de Marília Horta Simões Consultora da Assembleia Legislativa de Minas Gerais de junho de 2007, a qual fez um estudo semelhante ao aqui realizado e serviu de alicerce ao trabalho proposto, uma vez que trata do mesmo tema do controle de constitucionalidade com a diferença que no artigo da citada autora o estudo foi realizado no nível estadual e este no âmbito municipal.

Para encontrarmos artigos relacionados ao tema, foi feita pesquisa na internet através do descritor “controle de constitucionalidade”, o qual, num primeiro momento se mostrou muito amplo, abordando trabalhos relacionados ao tema no âmbito da CF/88 e mesmo de legislações estaduais. Então, continuamos a pesquisa especificando com “controle de constitucionalidade no âmbito municipal” na tentativa de encontrar artigos mais próximos ao que necessitamos para elaborar este trabalho.

Fizemos também a releitura de alguns artigos estudados durante a pós-graduação: Legislativo e Democracia no Brasil, na disciplina Poder Legislativo – natureza institucional (2º semestre), artigos estes muito significativos para o entendimento da relação executivo-legislativo. Além desses textos, outros foram lidos e estão citados no capítulo 2 - referencial teórico.

A pergunta a ser respondida durante a análise dos dados no capítulo 4 deste trabalho é a seguinte: Porque, uma CCJLP com um número significativo de componentes formados em Direito, durante toda a legislatura, não foi capaz, aparentemente, de sanar a questão da inconstitucionalidade de parte do projeto de lei relativo à inspeção veicular, PL 024/2013, tendo seguido todo o trâmite regimental (submetido a audiência pública) e sendo aprovado pelo prefeito para depois, sofrer uma ADIN? A tramitação deste PL se deu entre fevereiro de 2013 (apresentação e leitura) e agosto de 2014 (publicação da ADIn no D.O, p. 135). Em 2013 a CCJLP contava com 06 advogados entre os seus nove membros; em 2014 eram 04 vereadores formados em Direito nesta comissão.

### **3.2 A Comissão de Constituição e Justiça e Legislação Participativa na CMSP na legislatura 2013-2016**

A Comissão de Constituição e Justiça e Legislação Participativa – CCJLP tem suas atribuições específicas descritas no RICMSP (Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo, no art. 47, I<sup>8</sup>. A CCJLP é a primeira comissão a qual TODOS os projetos de lei têm que ser submetidos. Sua importância é vital dentro do processo legislativo, pois, sua atribuição primeira é verificar se há inconstitucionalidade/ilegalidade nas propostas de lei apresentadas. É ela que faz o controle preventivo (a priori) de constitucionalidade, trabalho essencial para a verificação do respeito à norma maior, a Constituição federal, bem como à Lei orgânica do estado e do município e/ou demais leis que possam estar sendo desrespeitadas por uma proposta de lei levada à apreciação dos vereadores na Câmara.

No intuito de obter dados para este estudo pretendemos conversar com alguns componentes da CCJLP da legislatura analisada ou mesmo da legislatura atual, o que não foi possível, em função das suas agendas no período pré-eleitoral. Foi feita uma entrevista semi-estruturada com o secretário das comissões parlamentares, Sr. André Marcon para melhor entendimento do trâmite dos projetos de lei, desde que são protocolados até sua sanção ou veto pelo chefe do executivo.

Também houve consultas à Procuradoria da Câmara através de trocas de e-mails com a procuradora supervisora do setor do processo legislativo da CMSP, Dra. Luciana de Fátima da Silva. Essa troca de e-mails se deu com a intenção de conseguir acesso às análises dos aspectos técnico-jurídicos disponibilizadas aos vereadores pela procuradoria, mediante solicitação dos mesmos, que justificassem (ou não) os votos dos vereadores pela inconstitucionalidade/ilegalidade nos projetos estudados. Não foi possível descobrir se houve quaisquer pedidos à procuradoria neste sentido, uma vez que tais análises não são integradas ao corpo dos projetos de lei em tramitação. Para que isto ocorresse seria necessário que o Regimento interno da Câmara fosse alterado, através de Projeto de Resolução (Art. 237 do RI) para a inclusão destes documentos no corpo do projeto. O art. 238<sup>9</sup> do RI elenca os requisitos exigidos que devem constar dos projetos. Quaisquer outros documentos que não os enumerados no artigo citado são considerados “corpo estranho” ao projeto, o que não é permitido pelo regimento interno.

O local da pesquisa foi a Câmara Municipal de São Paulo através de contatos via correio eletrônico com o setor SPLegis (Sistema do Processo Legislativo da CMSP), com a biblioteca e a procuradoria já citada no parágrafo anterior e a entrevista com o secretário das comissões. No que se refere à abordagem de dados, tratou-se de uma pesquisa quantitativa (quantidade de projetos escolhidos para análise e categoria de classificação) e qualitativa (foi escolhido um PL para análise detalhada do parecer em separado pela

inconstitucionalidade/ilegalidade - o **PL 024/2013 - Plano de Controle de Poluição Veicular do Município de São Paulo**). Este projeto foi escolhido porque, entre os oito projetos que receberam voto em separado pela inconstitucionalidade/ilegalidade de membro(s) da CCJLP, foi o único cuja discussão sobre a inconstitucionalidade/ilegalidade ultrapassou as portas da Câmara municipal. O projeto foi alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. Assim, passou pelos dois controles, o preventivo (CCJLP) e o repressivo (TJSP).

No quadro II dos Anexos listamos os oito projetos que receberam *voto em separado pela inconstitucionalidade/ilegalidade* por parte de algum membro da CCJLP. Porém, o voto da maioria dos componentes desta comissão foi pela LEGALIDADE.

Dos oito projetos com voto em separado de inconstitucionalidade /ilegalidade, sete receberam substitutivo<sup>10</sup> da CCJLP ou de alguma outra comissão permanente. Três receberam veto parcial do prefeito.

### QUADRO III

<b>PROJETO</b>	<b>LEI</b>	<b>SUBSTITUTIVO</b>	<b>VETO</b>
<b>024/2013</b>	<b>15.688/13</b>	<b>Comissões reunidas</b>	<b>X</b>
<b>711/2013</b>	<b>15.889/13</b>	<b>CCJLP</b>	<b>X</b>
<b>010/2014</b>	<b>16.833/18</b>	<b>CCJLP</b>	<b>PARCIAL</b>
<b>218/2014</b>	<b>16.340/15</b>	<b>X</b>	<b>PARCIAL</b>
<b>312/2014</b>	<b>16.119/15</b>	<b>CCJLP</b>	<b>X</b>
<b>314/2014</b>	<b>16.167/15</b>	<b>Comissões reunidas</b>	<b>X</b>
<b>402/2014</b>	<b>16.121/15</b>	<b>CPUM e MA</b>	<b>PARCIAL</b>
<b>176/2015</b>	<b>16.419/16</b>	<b>CCJLP</b>	<b>X</b>

Fonte: Elaboração própria

**Comissões reunidas: Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, Administração Pública, Trânsito, Transportes e Atividade Econômica, Turismo, Lazer e Gastronomia, Finanças e Orçamento.**

Esses projetos passaram pelas demais comissões, pelas audiências públicas, foram ao plenário, foram aprovados, transformados em lei e encaminhados ao executivo para sanção ou veto. Todos foram aprovados em plenário e, posteriormente, aprovados pelo chefe do executivo, sendo que três deles receberam veto parcial do prefeito. Foram eles: 010/2014, 218/2014 e 402/2014.

Durante a 16ª legislatura da Câmara municipal de São Paulo, o chefe do executivo foi Fernando Haddad, filiado ao Partido dos Trabalhadores – PT.

O prefeito iniciou seu mandato com o apoio de pelo menos 40 dos 55 vereadores eleitos, sendo 11 do PT. Sua base aliada era composta pelos partidos: DEM, PSB, PTB, PSD, PHS, PP, e PRB<sup>11</sup>.

A base aliada do prefeito, dentro da CCJLP, foi a seguinte, durante os quatro anos da 16ª legislatura:

#### **QUADRO IV**

2013:	06 membros ou eram do partido do prefeito ou de sua base aliada
2014:	05 membros ou eram do partido do prefeito ou de sua base aliada
2015:	05 membros ou eram do partido do prefeito ou de sua base aliada
2016:	05 membros ou eram do partido do prefeito ou de sua base aliada

Fonte: Elaboração própria

O quadro reflete a composição (no caso de 2013) e as recomposições da CCJLP nos anos subsequentes. Durante o ano podem ocorrer permutas duradouras ou substituições pontuais, bem como é possível no começo de cada sessão legislativa a realização de reuniões com a composição do ano anterior enquanto as comissões se recompõem. Nos ANEXOS aparece um registro pormenorizado de cada registro de participação de parlamentares na CCJLP durante a 16ª Legislatura. Abaixo apresentamos o quadro referente à composição político-partidária da CCJLP no primeiro ano da legislatura em questão, (nomes dos vereadores, seus respectivos partidos políticos e sua formação/profissão). Nos demais anos da legislatura em questão, a CCJLP contou com quatro vereadores formados em direito em 2014 e cinco em 2015 e 2016.

#### ANO: 2013 – QUADRO V

NOME	FORMAÇÃO/PROFISSÃO
Arselino Tatto – <b>PT (Líder do governo)</b>	DIREITO
Eduardo Tuma - PSDB	DIREITO
Goulart – <b>PSD (PRESIDENTE)</b>	DIREITO
Sandra Tadeu – Bloco PR/ <b>DEM</b>	MEDICINA
Abou Anni- PV	DIREITO
Conte Lopes - <b>PTB</b>	DIREITO
George Hato - PMDB	MEDICINA
Alessandro Guedes - <b>PT</b>	RECURSOS HUMANOS/GESTÃO PÚBLICA
Laércio Benko - <b>PHS</b>	DIREITO

Fonte: Elaboração própria

**\*OS PARTIDOS DESTACADOS EM NEGRITO SÃO DE VEREADORES, OU DO PARTIDO DO PREFEITO - O PT - OU DE PARTIDOS ALIADOS A ELE.**

### 3.3. O objeto da pesquisa

O presente estudo analisou os projetos de lei que tramitaram pela CMSP (mais precisamente, sua passagem pela CCJLP) quanto ao controle de constitucionalidade/legalidade das proposições apresentadas durante a 16ª legislatura que ocorreu de 1º de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2016.

Este trabalho abordou somente os projetos de Lei, porque apenas estes precisam ser levados ao plenário da Câmara para aprovação dos vereadores e depois submetidos ao Executivo para entrada (ou não) em vigor. A etapa de discussão em plenário é muito importante, pois permite a participação da sociedade civil bem como auxilia no entendimento do funcionamento do trâmite legislativo.

Foram propostos pelos parlamentares, prefeito ou outros atores com essa prerrogativa, 2827 projetos de lei, na 16ª legislatura. Dentre esses, 190 projetos de lei que receberam parecer pela inconstitucionalidade/ilegalidade durante a legislatura analisada, os quais foram arquivados até o final da legislatura. Escolhemos uma categoria para análise: projetos promulgados pelo plenário da CMSP que, em algum momento, dentro da CCJLP, receberam *voto em separado pela inconstitucionalidade/ilegalidade* ao serem analisados. Nosso foco de análise recaiu sobre os 08 (oito) projetos que se enquadraram nessa categoria de classificação, os quais figuram entre os aprovados (2637) pela CCJLP. Tais projetos foram considerados legais do ponto de vista técnico-jurídico pela maioria dos membros da CCJLP, recebendo, no máximo, substitutivos ou emendas para corrigir alguma inconsistência com as normas vigentes, porém, houve discordância de algum(ns) membros(s) da comissão a respeito desta questão. Desse total, quatro projetos tiveram como seu proponente o poder executivo (prefeito), três foram de autoria dos vereadores da CMSP e um foi proposto pelo Tribunal de Contas do Município. E é a discordância ocorrida no PL 024/2013 que tornou-se objeto do estudo de caso que será analisado no capítulo 4. Os outros sete processos foram apenas

citados no capítulo referente ao referencial teórico, não sendo analisados, por uma questão metodológica.

**Projetos apresentados na 16ª Legislatura  
(SOMENTE PROJETOS DE LEI)**

ANO DO PROJETO	PL	
	APRESENTADOS	PROMULGADOS
2013	916	247
2014	564	186
2015	726	213
2016	621	175
<b>TOTAL</b>	<b>2827</b>	<b>821</b>

**Dados obtidos do SPLegis. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/splegis-consulta/>>. Acesso em: 16 ago. 2018.**

A Câmara municipal paulista tem em seu quadro 55 vereadores, uma vez que ultrapassou os cinco milhões de habitantes na década de 1990. Este é o limite máximo de vereadores que um município pode ter de acordo com a Carta Magna. Este limite foi atingido na 11ª Legislatura (1º/1/1993 a 31/12/1996). Trata-se do maior município brasileiro. Sua Câmara municipal e seus vereadores têm muito trabalho e muitas demandas a solucionar.

Passemos, pois, à descrição do seu funcionamento, especificamente no que se refere ao trabalho legislativo relativo aos projetos de lei, já que, entre suas atribuições (a mais importante), cabe ao legislativo, apresentar projetos que visem o bem comum dos munícipes, projetos esses referentes aos mais diversos assuntos que refletem (ou deveriam refletir) os anseios e necessidades da população.

Abaixo mostramos um esquema de como ocorre o trâmite do processo legislativo, desde o protocolo de um projeto de lei até a sua sanção ou veto pelo chefe do executivo.



Fonte: Revista Apartes, n. 11, nov-dez, 2014 pág.32/33.

#### **4 RESULTADO DA ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS**

A Câmara municipal de São Paulo não aprova projetos considerados inconstitucionais/ilegais pela CCJLP. Processos que recebem parecer pela inconstitucionalidade/ilegalidade dentro da CCJLP são encaminhados ao arquivo, resguardado o direito do proponente do PL de recorrer, dentro de 30 dias, conforme prerrogativa do Art. 79<sup>12</sup> do RICMSP. Após o julgamento do recurso, se o parecer da CCJLP pela ilegalidade for rejeitado, o projeto de lei é encaminhado às demais comissões. Se for mantido o parecer da CCJLP, o projeto é remetido a arquivamento.

Dentre os oito processos que tramitaram na câmara de 2013 a 2016 que receberam voto em separado pela ilegalidade/inconstitucionalidade, todos foram aprovados pela maioria dos membros da CCJLP e pelo plenário e três deles receberam veto parcial do prefeito. Neste caso, o projeto entra em vigor, apenas com as devidas ressalvas referentes ao(s) artigo(s) e/ou parágrafo(s) vetado(s).

Num universo de 2827 projetos de lei apresentados à análise da CMSP na 16<sup>a</sup> legislatura, 190 receberam parecer de ilegalidade pela CCJLP, o que corresponde a 6,73%. Tal porcentagem vem confirmar o que foi dito pela ex-secretária geral parlamentar Karen Vieira em entrevista à Revista Apartes de novembro de 2014, pág. 32: “a CCJ tem a tradição de vetar poucas propostas. O objetivo é dar a oportunidade de tramitarem pelas outras comissões e pelo Plenário, para serem debatidas pelos demais vereadores e pela sociedade, que são os que decidem se, no final, vale a pena aplicar as ideias”.

A composição político-partidária das comissões permanentes, bem como a representação numérica dos partidos e a eleição de presidente e vice-presidente se dá conforme determinam os Art. 40 a 45<sup>13</sup> do RICMSP. A CCJLP e a Comissão de Finanças são as duas mais cobiçadas, razão pela qual, normalmente, na sua composição predominam

vereadores do partido de maior bancada e de partidos aliados a este. No caso específico, o PT, também partido do prefeito durante a 16ª legislatura.

#### **4.1 Estudo de Caso: o PL 024/2013**

Dentre os oito projetos de lei que receberam voto em separado pela inconstitucionalidade/ilegalidade selecionamos o PL **024/2013**, de autoria do chefe do executivo, prefeito Fernando Haddad, para análise. O PL dispõe sobre o plano de controle de poluição veicular no município de São Paulo – PCPV – SP e o programa em uso do município de São Paulo – I/M-SP, bem como altera a Lei 11.733, de 07 de março de 1995.

O PL foi apresentado em 18/02/2013 e teve sua leitura feita em 26/02/2013. Foi enviado à CCJLP e posteriormente às comissões de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, Administração Pública, Trânsito, Transporte, Atividades Econômicas, Turismo, Lazer e Gastronomia e Finanças e Orçamento. Passou por audiência pública na CCJLP em 12/03/2013 e foi submetido à primeira discussão na mesma data. A segunda discussão se deu em 19/03/2013. Foi encerrado e promulgado em 11 de abril de 2013 e publicado no D.O. Em 12 de abril de 2013. Encaminhado ao prefeito como **Lei 15.688/2013** foi sancionado pelo chefe do Executivo. Portanto, teve um trâmite bastante rápido (menos de dois meses da data do protocolo até a sua promulgação).

#### **RESUMO DOS ASPECTOS PRINCIPAIS DISCUTIDOS E VOTADOS DO PL 024/2013**

Ao passar pela CCJLP, o PL 023/2013 recebeu o seguinte parecer: *“Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação”*. Oito vereadores votaram pela LEGALIDADE (fls. 73/75 do projeto de lei). Foram eles: Antonio Goulart (Presidente), Abou Anni, Alessandro Guedes, Arselino Tatto (Líder do governo), Conte Lopes, George Hato,

Laércio Benko e Sandra Tadeu. O Vereador Eduardo Tuma (PSDB – oposição), foi o único que votou pela INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE.

Nas fls. 74 a 77 o vereador Eduardo Tuma expôs seu parecer que justifica seu voto pela inconstitucionalidade/ilegalidade do projeto de lei. Abaixo transcrevemos dois pontos cruciais do relatório do vereador na análise em questão:

“A priori, questiona-se o art. 3º, do presente Projeto de Lei, pois, este não esclarece de maneira objetiva a "definição e alteração da frota alvo", bem como a "periodicidade" em que se realizarão as inspeções veiculares. Deixando tal incumbência de fiscalização à "instituição idônea e de renome, com comprovada experiência", ressalte-se, expressão demasiado vaga, que traz insegurança à população paulistana e viola o princípio da estrita legalidade a ser sempre observado pelo Poder Público”.

“Além disso, não se pode permitir que o art. 5º do PL em análise, que ao incluir o art. 3-A na legislação vigente, pretende alterar o regime da prestação do serviço público de inspeção veicular, vigore. Pois autoriza a alteração da modalidade em que será realizada a delegação dos serviços de vistoria, extraindo do texto legal vigente a obrigatoriedade da fixação do regime de concessão ou permissão (grifo nosso) de serviço público, facultando a realização da atividade por "empresas autorizadas", leia-se, por empresa privadas. Desta forma, o Projeto não apenas afronta visceralmente os ditames constitucionais como também abre margem para atos que ferem a probidade Administrativa”. (fl. 74 – PL 024/2013).

Houve audiência pública em 12 de março de 2013 com a presença dos membros da CCJLP, de vários outros vereadores membros das demais comissões pelas quais passou o projeto, do secretário de assuntos jurídicos, Luis Fernando Massonetto, do secretário do verde e do meio ambiente Ricardo Teixeira, do representante do Banco de Investimentos UBS, Vitor Misusaki. A fls. 87 o vereador Eduardo Tuma pede a palavra e faz suas considerações. Outros

vereadores pedem a palavra no decorrer desta audiência pública, solicitando esclarecimentos diversos. A audiência pública é encerrada a fls. 109.

A fls. 112/113 foi apresentado PARECER CONJUNTO DAS COMISSÕES REUNIDAS DE POLÍTICA URBANA, METROPOLITAN E MEIO AMBIENTE; DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; DE TRÂNSITO, TRANSPORTE, ATIVIDADE ECONÔMICA, TURISMO, LAZER E GASTRONOMIA E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O PROJETO DE LEI N° 24/13. O Parecer foi aprovado.

A fls. 123/126 foi apresentado PARECER CONJUNTO DAS COMISSÕES REUNIDAS DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO O PARTICIPATIVA; POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E MEIO AMBIENTE, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, TRÂNSITO, TRANSPORTE, ATIVIDADE ECONÔMICA, TURISMO, LAZER E GASTRONOMIA, E FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 024/2013. Substitutivo aprovado pelo conjunto de comissões.

A fls. 128 o vereador Eduardo Tuma diz o seguinte: “vou ler o pedido de informação que não foi apreciado pela Comissão de Constituição e Justiça na sua integralidade. Não foi apreciado porque sequer me deixaram ler o pedido de informação”. Em seguida o vereador faz a leitura do seu pedido de informação, queixando-se de que os demais membros da CCJLP (da qual ele era membro) não o deixaram ler o referido pedido quando da reunião desta comissão para apreciação do projeto, dizendo que “a base do governo municipal não permitiu que chegasse à prefeitura, do seu interesse e também do meu” (reportando-se nesse momento, aos que assistiam a transmissão da sessão via televisão e também aos presentes no plenário). Em seguida, o vereador leu o seu parecer (pela INCONSTITUCIONALIDADE), alegando que também não o deixaram fazer a leitura deste parecer quando da reunião da CCJLP.

O vereador Tuma questionou a forma como a prefeitura pretendia fiscalizar as várias oficinas que farão a inspeção se, naquela data, a Controlar, que tem um número conhecido de estabelecimentos cadastrados, e que tem por único objetivo a execução desse serviço, é alvo de denúncias no Ministério Público. Como se pretendia realizar a fiscalização garantindo ao munícipe que ele não fosse lesado com a oferta de serviços desnecessários. Questiona também de que forma as empresas autorizadas a realizar a inspeção veicular seriam escolhidas, bem como o qual seria o real impacto orçamentário do projeto se tudo ficaria a cargo do IPT. Outro questionamento é se havia a existência de estudos sobre o impacto ambiental após a efetiva inspeção veicular. Mais uma questão levantada pelo vereador Tuma é quanto ao quadro técnico da prefeitura. Se esta teria um quadro técnico capacitado para, efetivamente, aferir e garantir à população que os novos prestadores de serviço estariam aptos a cumprir as metas estabelecidas no projeto de inspeção veicular. E qual a diferença entre pedágio urbano e a cobrança pretendida.

Por último alega que considera a intenção da cobrança como sendo um pedágio urbano, pergunta de que forma será medida a presença de veículos de outros municípios na cidade de São Paulo e como aferir se estes veículos estão poluindo o ar da cidade em desacordo com os critérios definidos em lei que autoriza a imposição de multa.

A fls. 129 o vereador Tuma alega que o prefeito Fernando Haddad, quando da campanha eleitoral prometeu que a inspeção veicular seria realizada de dois em dois anos o que contraria a Resolução nº 418 do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA – a qual dispõe que a inspeção veicular deve ser feita anualmente. Neste momento, nos pareceu uma disputa de partidos (PSDB X PT).

A fls, 134 o vereador Gilson Barreto (PSDB) afirma que: “a ansiedade de votar apenas por ser um projeto apresentado pelo Executivo”. O debate se arrastou até as fls. 139 com o vereador Eduardo Tuma expondo os motivos pelos quais considera o processo

“viciado”. Há a participação de outros vereadores presentes á sessão. Vereadores do PSDB, principalmente, argumentaram que seriam necessários mais debates sobre pontos polêmicos do projeto. A fls. 140 houve requerimento para o encerramento da discussão e para que a votação fosse realizada.

O substitutivo nº 01 (do líder do governo) ao PL 024/2013 (fls. 144/147) foi aprovado em primeira votação por 33 votos (a favor) e 13 (contra) (fls. 143). A bancada do PSDB votou inteira pelo NÃO.

É apresentada proposta de alteração pelo CONJUNTO DAS COMISSÕES REUNIDAS DE POLÍTICA URBANA, METROPOLITAN E MEIO AMBIENTE; DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; DE TRÂNSITO, TRANSPORTE, ATIVIDADE ECONÔMICA, TURISMO, LAZER E GASTRONOMIA E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO ao seu primeiro substitutivo apresentado anteriormente por essas mesmas comissões reunidas (fls.154 a 156) para ”aprimorar” o substitutivo anterior, proposto pelas comissões reunidas, excluindo a expressão "incluindo a dispensa de veículos novos e o aumento ou a redução da periodicidade da inspeção" do § 1º do art. 3º; previu que a possibilidade de reembolso do valor do serviço pago à concessionária refere-se ao exercício de 2013; previu que a partir de 2014 haveria isenção do pagamento do preço devido à concessionária ou à credenciada, relativo à primeira inspeção do veículo a cada exercício e; estabeleceu a periodicidade da inspeção a partir de 1º de janeiro de 2014; e suprimiu o art. 7º.

Novo substitutivo é apresentado em plenário (fls. 157/168) (desta vez pelo vereador Gilberto Natalini. É o substitutivo nº 2, o qual altera o original, destacando-se a: os serviços de implantação e operação dos centros de inspeção veicular serão realizados preferencialmente por mais de uma empresa ou mais de um consórcio de empresas selecionados pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente — SVMA por concorrência pública; b) a inspeção e a certificação de veículos da frota licenciada no município de São

Paulo são obrigatórias e deverão ser feitas anualmente a partir do 2º mês de licenciamento; c) não há mais a previsão do reembolso do valor do serviço pago à concessionária para os proprietários de veículos licenciados aprovados na inspeção veicular.

O substitutivo foi votado e aprovado a fls. 167. Mais uma vez a bancada do PSDB vota em peso pelo NÃO.

A fls. 168 é apresentada emenda<sup>14</sup> aos artigos 3º e 5º do projeto. A justificativa é que esta emenda visa suprimir parte do texto que trata da periodicidade da inspeção, uma vez que o CONAMA determina que esta seja anual.

A fls. 171 a emenda nº 2 é apresentada visando à alteração do parágrafo único do Artigo 1º, alegando que o PCPV-SP deverá caracterizar, de forma clara e objetiva, as alternativas de ações de gestão e controle da emissão de poluentes e do consumo de combustíveis, incluindo o Programa de Inspeção Veicular de Veículos em Uso.

Fl. 173 é apresentada a emenda nº 3 para alteração do Artigo 4º.

A fls. 175 é proposta a emenda nº 4, a qual requer a supressão do Artigo 6º do projeto.

A fls. 177 uma nova emenda, nº 5 requer a alteração do Artigo 1º do projeto.

Houve ainda a apresentação das emendas de nº 6, nº 7 e nº 8, apresentadas e retiradas.

A fls. 183 foi apresentada a emenda nº 9, a qual pleiteava o acréscimo do § 2º ao Artigo 1º:

As emendas de nº 10 a 16 foram apresentadas e retiradas.

A fls. 201 a emenda nº 17 propõe a alteração do artigo 5º do Projeto de Lei nº 24/2013, que passa a ter a seguinte redação:

**Art. 5º** - A Lei nº 11.733, de 27 de março de 1995, modificada pelas Leis nº12.157, de 9 de agosto de 1996, e nº 14.717, de 17 de abril de 2008, passa a vigorar com as seguintes alterações, acrescida dos artigos 3º-A:

"Art. 3º-A. A atividade de inspeção de veículos em uso do Município de São Paulo deverá ser realizada por meio de Centros de Inspeção Veicular Públicos, em substituição ao regime de concessão (*grifo nosso*) e aos centros de inspeção e certificação de veículos previstos nos artigos 2º e 3º desta lei." *Será este o ponto crucial do projeto!*

A fls. 202 é apresentada a justificativa a emenda nº 17, de autoria do vereador Toninho Vespoli, para a adoção da inspeção veicular pública em substituição ao regime de concessão, através da criação de Centros de Inspeção Veicular Públicos, gerenciados, fiscalizados e certificados pelo Executivo, com a participação de entidade idônea e de renome, que fiscalizaria a conformidade durante a realização das inspeções.

As emendas nº 18, 19 e 20 foram apresentadas e retiradas.

A fls. 208 é apresentado o Requerimento de votação em bloco das emendas de 1 a 20. Solicitação rejeitada a fls. 209.

A fls. 209 é feita a votação do bloco de emendas de nº 1 a 5. As mesmas são aprovadas.

Fls. 212 – Aprovado o PL 024/2013 na forma do Substitutivo nº 1 (em 27 de março de 2013). O substitutivo nº 2 ficou prejudicado.

Portanto, após todo o trâmite de discussão em plenário, apresentação e votação de emendas e substitutivos, o texto do PL 024/2013 que foi enviado ao chefe do executivo para sanção foi o seguinte:

**LEI DECRETADA NA SESSÃO DE 20 DE MARÇO DE 2013**

Cópia extraída de fls. / do processo

(PROJETO DE LEI N° 24/13)

(EXECUTIVO)

Dispõe sobre o Plano de Controle de Poluição Veicular do Município de São Paulo - PCPV-SP e o Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo – I/MSP, bem como altera a Lei n° 11.733, de 27 de março de 1995.

Faço saber que a Câmara, em sessão de 20 de março de 2013, decretou a seguinte lei:

Art. 1º Cabe ao Executivo elaborar o Plano de Controle de Poluição Veicular do Município de São Paulo - PCPV-SP, em consonância com o Plano de Controle de Poluição Veicular do Estado de São Paulo - PCPV, tendo como base o inventário de emissões de fontes móveis e, quando houver, o monitoramento da qualidade do ar, visando à redução da emissão de poluentes.

Parágrafo único. O PCPV-SP deverá caracterizar, de forma clara e objetiva, as alternativas de ações de gestão e controle da emissão de poluentes e do consumo de combustíveis, incluindo Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso - I/M, quando este se fizer necessário.

Art. 2º O PCPV-SP deverá ser periodicamente avaliado e revisto pelo Executivo com base nos seguintes quesitos:

I - comparação entre os resultados esperados e aqueles obtidos, especialmente o que se refere às emissões inicialmente previstas e aquelas efetivamente obtidas por meio da implementação do Plano;

II - avaliação de novas alternativas de controle de poluição veicular;

III - evolução da tecnologia veicular de novos modelos e das tecnologias de inspeção veicular ambiental;

IV - projeções referentes à evolução da frota circulante;

V - relação custo/benefício do Programa de Inspeção e manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo - I/M-SP, identificada em estudos promovidos pelo Executivo, e de outras alternativas de ações de gestão e controle da emissão de poluentes e do consumo de combustíveis.

Parágrafo único. O PCPV-SP deverá ser revisto, no mínimo, a cada 3 (três) anos, podendo o órgão responsável estabelecer intervalo menor entre as revisões.

Art. 3º A obrigatória reavaliação periódica do Plano de Controle de Poluição Veicular do Município de São Paulo - PCPV-SP implicará revisão do Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Município de São Paulo - I/M-SP, e deverá estabelecer, no mínimo:

I - a frota-alvo e respectivos embasamentos técnicos e legais;

II - a forma de vinculação com o sistema estadual de registro e de licenciamento de trânsito de veículos;

III - a periodicidade da inspeção;

IV - a análise econômica;

V - a forma de integração, quando for o caso, com programas de inspeção de segurança veicular e outros similares.

§ 1º A definição e as alterações da frota-alvo deverão ser precedidas pelos estudos mencionados no inciso V do art. 2º desta lei e estar fundamentadas em laudos técnicos elaborados por instituição idônea e de renome, com comprovada experiência, orientadas pelos princípios de sustentabilidade ambiental, economicidade, eficiência e eficácia do modelo.

§ 2º A frota-alvo poderá compreender apenas uma parcela da frota total, podendo ser fracionada no mesmo exercício ou em exercícios distintos, e ser ampliada ou restringida a critério do Executivo em razão da experiência e dos resultados obtidos com a implantação do I/M-SP e das necessidades locais.

Art. 4º Os fabricantes de veículos deverão comprovar a observância dos limites de emissão de poluentes e a efetiva disponibilização, nas redes de assistência técnica a eles vinculadas, de equipamentos e pessoal habilitado para a realização de serviços de diagnóstico, regulagem de motores e sistemas de controle das emissões para os veículos que venham a circular no território do Município de São Paulo, nos termos dos arts. 1, 10 e 13 da Lei Federal nº 8.723, de 28 de outubro de 1993.

Parágrafo único. O descumprimento das obrigações previstas no "caput" deste artigo sujeita o infrator às sanções da Lei Federal no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, a serem impostas pela fiscalização ambiental municipal.

Art. 5º A Lei nº 11.733, de 27 de março de 1995, modificada pelas Leis nº 12.157, de 9 de agosto de 1996, e nº 14.717, de 17 de abril de 2008, passa a vigorar com as seguintes alterações, acrescida dos arts. 3º-A e 4º-A:

"Art. 3º-A. A atividade de inspeção de veículos em uso do Município de São Paulo poderá ser realizada por meio de empresas autorizadas, em substituição ao regime de concessão e aos centros de inspeção e certificação de veículos previstos nos arts. 2º e 3º desta lei.

§ 1º Caberá ao Executivo definir os critérios mínimos para habilitação e credenciamento de empresas capacitadas para a realização das inspeções veiculares, além do preço máximo e da forma de pagamento.

§ “2º As empresas credenciadas terão as instalações e os equipamentos certificados pelo Executivo, por si ou por meio de entidade idônea e de renome, que fiscalizará a conformidade durante a realização das inspeções.” (NR)

“Art.” 4º O proprietário do veículo licenciado no Município de São Paulo aprovado na inspeção de que trata o art. 1º desta lei, ou o arrendatário mercantil, poderá solicitar, à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, o reembolso do valor do serviço pago à concessionária no exercício de 2013, obedecidas, cumulativamente, as seguintes condições:

Parágrafo único. O valor do reembolso de que trata o "caput" deste artigo corresponderá ao total pago pelo proprietário ou arrendatário mercantil do veículo à concessionária, limitado a 1 (um) reembolso no exercício para cada veículo." (NR)

"Art. 4º-A. A partir de 2014, o proprietário do veículo licenciado no Município de São Paulo, ou o arrendatário mercantil, ficará isento do pagamento do preço devido à concessionária ou à credenciada, relativo à primeira inspeção do veículo a cada exercício." (NR)

"Art. 5º A inspeção e a certificação de veículos da frota licenciada no Município de São Paulo são obrigatórias.

§ 1º A periodicidade da inspeção, a partir de 10 de janeiro de 2014, será:

I - anual para a frota a diesel;

II - para os demais veículos:

a) dispensados da inspeção os veículos novos nos 3 (três) primeiros exercícios, incluindo o ano em que o primeiro licenciamento foi ou deveria ter sido realizado;

b) bienal, devendo ser realizada no 3º (terceiro) exercício após o ano em que o primeiro licenciamento foi ou deveria ter sido realizado e, a partir daí, em exercícios alternados; e

c) anual, devendo ser realizada no 9º (nono) exercício após o ano em que o primeiro licenciamento foi ou deveria ter sido realizado e, a partir daí, em todos os anos seguintes.

§ 2º O Executivo estabelecerá o cronograma de inspeção dos veículos incluídos na frota-alvo, definindo a antecedência máxima em relação à data limite para licenciamento anual dos veículos.

§ 3º O Executivo poderá incluir, na frota-alvo, os veículos licenciados em outros municípios que:

I - circulem mais de 120 (cento e vinte) dias por ano no território do Município de São Paulo;

II - pleiteiem regime de exceção para circulação em áreas restritas;

III - sejam ônibus intermunicipais ou fretados que circulem no Município mediante autorização do poder municipal;

IV - sejam veículos de carga.

§ 4º A inclusão, no Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso do Estado de São Paulo, dos veículos listados no § 3º deste artigo implica sua exclusão do programa municipal." (NR)

Art. 6º Fica o Executivo autorizado a alterar o objeto da concessão ou a extinguir o contrato por motivo de interesse público, nos termos do art. 37 da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Art. 7º O Executivo regulamentará esta lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 8º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de São Paulo, 21 de março de 2013.

O texto do Projeto de Lei nº 024/13, de autoria do Executivo, aprovado pela Câmara foi encaminhado ao prefeito. Foi publicado no DOC de 12/04/2013, pág. 01, col. 1ª e 2ª, tendo sido atribuído a esta matéria o nº de LEI 15.688, DE 11 DE ABRIL DE 2013.

A Lei 15.688/2013 foi aprovada na íntegra pelo prefeito Fernando Haddad, não sofrendo nenhum veto, e publicada pela Secretaria do Governo Municipal, em 11 de abril de 2013.

#### **4.2 CONSIDERAÇÕES APÓS A SANÇÃO DA LEI 15.688/2013**

Estaria a nova lei sobre a inspeção veicular pronta para entrar em vigor, caso não fosse a Ação Direta de Inconstitucionalidade **ADIN Nº 0192453-71.2013.8.26.00**, de autoria do Procurador Geral de Justiça, tendo como réus o presidente da Câmara Municipal de São Paulo (José Américo Ascencio Dias – PT) e o prefeito municipal de São Paulo (Fernando Haddad – PT). O Acórdão que julgou um artigo da referida lei inconstitucional ocorreu em 30 de julho de 2014, tendo como relator o Desembargador Itamar Gaino.

A ação foi declarada parcialmente procedente - “Reconhecida a inconstitucionalidade do art. 3º-A e de seus parágrafos 1º e 2º da Lei Municipal nº 11.733/1995, introduzidos pelo art. 5º da Lei Municipal nº 15.688/2013, que dizem respeito à

realização da inspeção veicular por empresas privadas mediante simples autorização”. (pág. 4 do Acórdão).

“Anteriormente à introdução do Art. 3º -A à Lei nº 11.733/95, o serviço de inspeção veicular era realizado mediante concessão, antecedida de licitação”. (pag. 29 do Acórdão). Conclui o relator do Acórdão que: “a declaração de inconstitucionalidade do Art. 3º - A à Lei nº 11.733/95, introduzido pelo Art. 5º da Lei 15.688/2013, é medida que se impõe”. (pág. 31 do Acórdão).

Quando da proposição da ação, também foi questionada a constitucionalidade do Art. 6º. Porém, este não foi julgado inconstitucional: “o art. 6º da Lei nº 11.733/95 não padece de inconstitucionalidade” (pág. 32 do Acórdão).

E o relator da ADIN termina o parecer julgando a ação parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade tão somente do art. 3º- A e de seus parágrafos 1º e 2º, da Lei Municipal nº 11.733/1995, introduzidos pelo art. 5º da Lei Municipal nº 15.688/2013, os quais tratam da realização da inspeção veicular por empresas privadas, mediante simples autorização. (pág. 32 do Acórdão).

Pois bem, vimos durante o resumo dos fatos ocorridos durante a tramitação do PL 014/2013 que houve dois substitutivos votados (o aprovado foi o de nº 1), além de 20 emendas (algumas retiradas, mas a maioria levada a votação). Lembremo-nos também que, um dos pontos citados como “viciados” no projeto, pelo vereador Eduardo Tuma, foi justamente o Art. 3º-A e seus parágrafos 1º e 2º. No seu voto em separado pela inconstitucionalidade do PL, entre outros pontos, ele aborda o fato de ser ilegal/inconstitucional a substituição do regime de concessão do serviço de inspeção veicular na cidade de São Paulo para a delegação deste serviço a empresas particulares.

No primeiro momento da fala do vereador Eduardo Tuma em plenário chamou-nos a atenção a sua alegação de que não foi ouvido pelos seus pares na CCJLP. Não consta do corpo do processo que nenhum outro membro desta comissão pediu a palavra para desmentir ou questionar o que foi dito por ele. Lembremos também que o vereador Tuma é advogado e professor de Direito. A fls. 128 ele afirma que julga adequada a inspeção veicular e que esta deve ser mantida, mas que aborda a questão sobre um enfoque jurídico, eminentemente técnico. A fls. 131 o vereador chega ser mais duro ao dizer que: “o projeto carece - entenda o que estou falando - de inteligência. Precisaria ser mais bem elaborado, necessitaria um aprofundamento ainda maior”.

A CCJLP em 2013 contava com seis advogados de um total de nove parlamentares no seu quadro. As comissões também têm a seu dispor a assessoria parlamentar que pode ser acionada para auxiliar os membros das comissões quanto aos aspectos técnico-jurídicos das proposições de lei. Como já citado anteriormente, não nos foi possível saber se algum vereador fez uso dessa possibilidade, uma vez que os pareceres da assessoria jurídica não são incorporados ao processo. Mas, a comissão estava bem servida tecnicamente, pelo menos se levada em conta a formação acadêmica, ao menos, desses seis membros.

Por outro lado, a bancada do próprio partido do vereador Tuma, o PSDB, apresentou três emendas: a nº 3 (às fls. 173/174), emenda nº 4 (fls. 175/176) e emenda nº 5 (fls. 177/178) ao projeto em questão e, em nenhuma dessas emendas houve sugestão de modificação do artigo, que, mais tarde, veio a ser considerado inconstitucional pela já citada ADIN.

Durante a audiência pública e as discussões do PL em plenário, além do vereador Tuma, ninguém mais questionou a mudança da forma de prestação da inspeção veicular já definida pela Lei 11.733/95.

Ficam no ar as seguintes questões: Por que o vereador Tuma não foi ouvido pelos seus pares na CCJLP? Por que ninguém além dele enxergou a inconstitucionalidade do artigo em questão? Por que, nas três emendas apresentadas pela bancada do PSDB ninguém propôs a supressão do Art. 3º-A e seus parágrafos 1º e 2º?

O vereador Eduardo Tuma é filiado ao PSDB, partido tradicionalmente de oposição ao PT, partido do prefeito Haddad, autor do projeto. Até onde esta rivalidade partidária influenciou na postura dos demais membros da CCJLP no momento (ou após) na recusa da apreciação do voto em separado pela inconstitucionalidade do vereador? Por que, durante as propostas de substitutivos e emendas, ninguém atentou para a possibilidade real de que a lei fosse submetida posteriormente ao controle de constitucionalidade repressivo (o que de fato ocorreu), prejudicando, assim, a inspeção veicular numa das cidades mais poluídas do mundo? Por que, a inspeção veicular não foi retomada, uma vez que a ADIN considerou inconstitucional somente um artigo da lei e não o seu teor como um todo? São questões que não podem ser respondidas aqui, no corpo deste trabalho, pois, não conseguimos entrevista com peças cruciais pertencentes à CMSP, uma vez que o momento de levantamento de dados finais coincidiu com o momento pré-eleitoral de 2018.

## CONCLUSÃO

O destaque da revista *Anuário da Justiça*, lançada em agosto de 2018, pela Editora Consultor Jurídico, foi o número de leis declaradas inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça de São Paulo relativas ao ano de 2017. A revista elaborou, inclusive, um ranking das cidades que promulgaram o maior número de leis inconstitucionais. Oitenta e cinco por cento das leis contestadas quanto à sua legalidade foram declaradas inconstitucionais pelo menos em parte. As causas levantadas são a invasão de competência, o vício de iniciativa e houve, também, casos de omissão legislativa, quando o poder legislativo desobedece ao que determina a Constituição Federal, deixando de atuar conforme estabelecido por ela. Em casos extremos, houve municípios que criaram leis cuja competência para as proposições é da União ou dos Estados. A falta de previsão orçamentária, bem como a falta de participação popular também figuram como causas de leis contestadas e levadas ao TJSP para julgamento. A falta de preparo por parte dos vereadores, bem como os compromissos paroquiais ou fisiológicos, na perspectiva de contemplar interesses do eleitorado são as principais justificativas apontadas para a criação de tantas leis que vieram a sofrer Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Impossível estudar o que acontece no parlamento municipal sem abordar a relação do poder legislativo com o poder executivo municipal.

Para PEREIRA, (2001, pág. 247).

Qualquer um que se disponha a estudar o funcionamento dos diferentes corpos parlamentares neste país – Congresso Nacional, assembleias legislativas ou câmara de vereadores – não conseguirá fazê-lo sem alguma referência ao chefe do Executivo.

E não é diferente na Câmara Municipal de São Paulo. Na 16ª legislatura, o chefe do Executivo teve o partido do vereador Eduardo Tuma (PSDB) como principal oponente. Vale lembrar que a bancada deste partido votou inteira contra a aprovação do PL 024/2013.

Entretanto, concluímos que a Câmara Municipal de São Paulo, precisamente no que diz respeito ao controle de constitucionalidade, cumpre seu papel. Todo projeto de lei protocolado na casa segue o rito padrão descrito no regimento interno, passando, primeiramente pela CCJLP para análise. Aprovado por esta comissão segue adiante; se considerado inconstitucional, vai para o arquivo. A grande maioria dos processos segue adiante para as demais comissões permanentes, de acordo com o seu teor, pois a política da casa é que haja oportunidade de debate pelos parlamentares e pela sociedade para que a democracia seja vencedora.

Por outro lado, muito ainda têm que ser investigado, atores políticos pertencentes aos quadros da CMSP ouvidos para que sejam esclarecidas nuances da relação política que envolve o ato de ser parlamentar: comprometimento com os seus partidos, com as alianças feitas para se chegar ao cargo e mesmo após ter alcançado sucesso na eleição, compromisso com o as expectativas do eleitorado, etc. Estes aspectos nos remetem ao que nos diz Anastasia (2010, pág. 36), sobre interesses e capacidades, onde, legisladores buscam, através dos processos de deliberação na arena parlamentar, “o melhor interesse público”.

No caso específico do PL 024/13 transformado na Lei 15.688/2013, este passou por todo o trâmite legislativo, foi aprovado, sancionado (sem nenhum veto do prefeito, já que o projeto foi de sua autoria) e mesmo assim, foi passível de sofrer uma Ação Declaratória de Inconstitucionalidade por uma questão, aparentemente, técnico-jurídica. A ação foi julgada procedente em parte e a inspeção veicular, objeto do referido projeto, se encontra parada desde 2014. A CCJLP tinha todo o aparato técnico-jurídico para sanar a inconstitucionalidade de parte do projeto e não o fez. Os automóveis continuam poluindo o ar de São Paulo, a despeito de ser praticamente unânime a percepção de que tem que haver a fiscalização da emissão de poluentes provenientes dos automóveis na cidade, cuja frota foi estimada em

quase 30.000.00 em dezembro de 2017<sup>15</sup>. Capacidade havia. E interesse em se buscar o “melhor interesse público”?

Enviamos a seguinte pergunta á Secretaria do Verde e do Meio Ambiente: Com relação à Lei 15.688/2013, que sofreu a ADIN N° 0192453-71.2013.8.26.0000, gostaria de saber se esta lei, após a ADIN, não chegou a entrar em vigor. E por quê? Já que a inconstitucionalidade da lei foi parcial, apenas no tocante ao artigo que desobriga a prefeitura a fazer o serviço por meio de concessão. A referida lei foi “engavetada”? Não há a possibilidade de ela ser posta em vigor, ou deverá haver nova lei sobre o tema da inspeção veicular?

A resposta veio em branco. Recorremos e novamente não houve resposta.

## 6 NOTAS

[1] - controle abstrato ou concentrado: é aquele no qual procura-se obter a declaração de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo em tese, *independentemente da existência de um caso concreto*, visando-se à obtenção da invalidação da lei, a fim de garantir-se a segurança das relações jurídicas, que não podem ser baseadas em normas inconstitucionais. *A declaração de inconstitucionalidade é, pois, o objeto principal da ação.*<https://draflaviaortega.jusbrasil.com.br/noticias/306633425/breve-resumo-de-controle-de-constitucionalidade-abstrato-e-difuso>

[2] - Art. 26 do RICD: A distribuição das vagas nas Comissões Permanentes entre os Partidos e Blocos Parlamentares, será organizada pela Mesa logo após a fixação da respectiva composição numérica e mantida durante toda a legislatura.

§ 1º Cada Partido ou Bloco Parlamentar terá em cada Comissão tantos suplentes quantos os seus membros efetivos.

§ 2º Nenhum Deputado poderá fazer parte, como membro titular, de mais de uma Comissão Permanente, ressalvadas as Comissões de Legislação Participativa, de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, de Cultura, de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, de Direitos Humanos e Minorias, do Esporte, de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, de Turismo, de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, de Defesa dos Direitos da Mulher e de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.

§ 3º Ao Deputado, salvo se membro da Mesa, será sempre assegurado o direito de integrar, como titular, pelo menos uma Comissão, ainda que sem legenda partidária ou quando esta não possa concorrer às vagas existentes pelo cálculo da proporcionalidade.

§ 4º As alterações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos Partidos ou Blocos Parlamentares decorrentes de mudanças de filiação partidária não importarão em modificação na composição das Comissões, cujo número de vagas de cada representação partidária será fixada pelo resultado final obtido nas eleições e permanecerá inalterado durante toda a legislatura.

§ 4º As alterações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos Partidos ou Blocos Parlamentares decorrentes de mudanças de filiação partidária não importarão em modificação na composição das Comissões, cujo número de

vagas de cada representação partidária será fixada pelo resultado final obtido nas eleições e permanecerá inalterado durante toda a legislatura.

[3] - Art. 58 da CF/88. Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa.

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;

II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;

V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

§ 4º Durante o recesso, haverá uma Comissão representativa do Congresso Nacional, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo, com atribuições definidas no regimento comum, cuja composição reproduzirá, quanto possível, a proporcionalidade da representação partidária.

[4] - 20 na Câmara e 10 no Senado: fls. 98 – texto da Ana Regina Amaral na época da escrita desse texto. Segundo o <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/o-papel-das-comissoes> – são 22 em 2017

[5] - <https://www.politize.com.br/comissao-de-constituicao-justica-e-cidadania/>

[6] - <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/resolucao.alesp/1970/compilacao-resolucao.alesp-576-26.06.1970.html>).

[7] - <http://www.saopaulo.sp.leg.br/institucional/publicacoes/historico-da-camara/>

[8] - Art. 47 - É da competência específica:

I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa:

- a) opinar sobre o aspecto constitucional, legal e regimental das proposições, as quais não poderão tramitar na Câmara sem o seu parecer;
- b) dar encaminhamento às sugestões de proposições encaminhadas por entidades civis, como sindicatos, órgãos de classe, associações e organizações não-governamentais (ONGs);
- c) fiscalizar e acompanhar o cumprimento das leis aprovadas no Município;
- d) promover estudos e debates sobre temas jurídicos, éticos, sociais, de interesse da comunidade;
- e) desincumbir-se de outras atribuições que lhe confere este Regimento.

*(redação dada pela Resolução 1/07)*

[9] - Art. 238 - São requisitos dos projetos:

I - ementa de seu objetivo;

II - conter, tão somente, a enunciação da vontade legislativa;

III - divisão em artigos numerados, claros e concisos;

IV - menção da revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

V - assinatura do autor;

VI - justificação, com a exposição circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoção da medida proposta.

[10] – Substitutivo: propõe outro texto para o projeto. (Revista Apartes- pág. 31 - nov. 2014)

[11] - <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/sp-haddad-assume-prefeitura-com-o-apoio-da-maioria-dos-veredores,888a9133f27fb310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>

[12] - Art. 79 - Concluído o parecer da Comissão de Constituição e Justiça pela inconstitucionalidade ou ilegalidade de qualquer proposição, essa será tida como rejeitada, cabendo recurso ao Plenário pelo autor da proposição, manifestado no prazo de 30 (trinta) dias, após a notificação feita pela Assessoria Técnica da Mesa.

Parágrafo único - Em caso de recurso, aprovado o parecer da Comissão de Constituição e Justiça que concluir pela inconstitucionalidade ou ilegalidade da proposição, esta será arquivada; rejeitado o parecer, será a proposição encaminhada às demais Comissões. .

[13] – Art. 40 - A representação numérica das bancadas nas Comissões será estabelecida dividindo-se o número de Vereadores de cada partido, exceto os citados no artigo 8º, pelo número de Comissões, sendo que o inteiro do quociente final, dito quociente partidário, representará o número de vagas que cada bancada terá nas Comissões.

§ 1º - As vagas remanescentes, uma vez aplicado o critério do "caput", serão distribuídas aos partidos levando-se em conta as frações do quociente partidário, da maior para a menor.

§ 2º - Em caso de empate, terá sempre preferência o Partido que ainda estiver sem representação nas Comissões, levando-se em conta a ordem estabelecida no artigo 39.

§ 3º - Persistindo o empate, o critério será para o Partido de maior representação partidária, incluindo-se os impedidos citados no artigo 8º .

§ 4º - Caso ainda permaneça o empate, será então considerada a maior representação partidária do início da legislatura.

§ 5º - Havendo concordância entre lideranças, poderá ocorrer a permuta de vagas para prevalecer o critério da atividade profissional do Vereador com a competência da Comissão.

Art. 41 - Dentro da mesma legislatura, os mandatos dos membros de Comissão Permanente ficam automaticamente prorrogados até que se proceda a sua recomposição.

§ 1º - No ato da composição das Comissões Permanentes, figurará sempre o nome do Vereador efetivo, ainda que licenciado.

§ 2º - Os Suplentes de Vereador não poderão ser eleitos e nem assumir a presidência e vice-presidência das Comissões.

§ 3º - Todo Vereador deverá fazer parte de uma Comissão Permanente como membro efetivo e de outra como membro substituto, ainda que sem legenda partidária, observados os impedimentos do artigo 8º.

Art. 42 - O Presidente da Câmara fará publicar na Imprensa Oficial, para a 1ª sessão ordinária da sessão legislativa, a representação numérica dos partidos nas Comissões, tendo as

lideranças o prazo de 5 (cinco) dias úteis para a indicação dos membros que, como titulares e substitutos, irão integrar cada Comissão.

Parágrafo único - O Presidente fará, de ofício, a designação se, no prazo fixado, a liderança não comunicar os nomes de sua representação para compor as Comissões.

Art. 43 - Constituídas as Comissões Permanentes, cada uma delas se reunirá para, sob a presidência do mais idoso de seus membros presentes, proceder à eleição dos respectivos Presidentes e Vice-Presidentes, respeitando, tanto quanto possível, a proporcionalidade partidária.

§ 1º - Ocorrendo empate para qualquer dos cargos, a decisão será por sorteio.

§ 2º - Após a comunicação do resultado em Plenário, o Presidente enviará à publicação, na Imprensa Oficial, a composição nominal de cada Comissão, com a designação dos locais, dias e horários das reuniões.

§ 3º - As modificações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos partidos, que importem alterações da proporcionalidade partidária na composição das Comissões, só prevalecerão a partir da sessão legislativa subsequente.

Art. 44 - Os membros das Comissões Permanentes serão destituídos caso não compareçam a 5 (cinco) reuniões ordinárias consecutivas ou a 10 (dez) intercaladas, sem motivo justificado.

§ 1º - A destituição dar-se-á por simples petição de qualquer Vereador dirigida ao Presidente da Câmara que, após comprovar a veracidade das faltas, declarará vago o cargo na Comissão.

§ 2º - Não se aplicará o disposto neste artigo ao Vereador que comunicar ao Presidente da Comissão as razões de sua ausência para posterior justificação das faltas perante o Presidente da Câmara, nos termos do inciso IV do artigo 18, desde que deferido o pedido de justificação.

§ 3º - O Vereador destituído nos termos do presente artigo não poderá ser designado para integrar nenhuma outra Comissão Permanente até o final da sessão legislativa.

Art. 45 - No caso de vaga, licença ou impedimento de qualquer membro das Comissões Permanentes, caberá ao Presidente da Câmara a designação de substituto, mediante indicação do Líder do Partido a que pertença a vaga.

Parágrafo único - A substituição perdurará enquanto persistir a licença ou o impedimento.

[14] – Emenda: faz alteração pontual do projeto. (Revista Apartes- pág. 31 - nov. 2014)

[15] - Frota de automóveis em SP capital, em abril de 2018:

[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Evolucao\\_automoveis%20nos%20Munici%CC%81pi os%20de%202018\\_06\\_27.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Evolucao_automoveis%20nos%20Munici%CC%81pi os%20de%202018_06_27.pdf)

## 7 REFERÊNCIAS

- AMARAL, Ana Regina. **O Parlamento brasileiro. Processo, produção e organização legislativa: o papel das Comissões em perspectiva comparada**. Dissertação de Mestrado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, p. 83-127, 2009.
- ANASTASIA, Fátima. **Democracia, Poder legislativo, interesses e capacidades**. Cadernos ASLEGIS. Maio-Agosto 2010.
- AZEVEDO, Luiz Henrique Cascelli de. **O controle legislativo de constitucionalidade**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.
- BALTAZAR, Antônio Henrique Lindemberg. *Curso de controle de constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Ferreira, 2007.
- BELLEZZIA, Vivian do Carmo. Controle de Constitucionalidade das leis municipais: Breves Considerações. **Revista Eletrônica do Direito**. 17 dez. 2014. Disponível em: <<http://npa.newtonpaiva.br/direito/?p=1907>>. Acesso: em 02 maio 2018.
- BENETON, Marco Antônio Hatem. Algumas notas sobre o controle preventivo de constitucionalidade no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Revista Jurídica 9 de Julho**. São Paulo, n. 2, p. 55-68, jul. 2003.
- BIZINOTO, Felipe. O que é controle de constitucionalidade? **Jusbrasil**, jan. 2017. Disponível em: <<https://felipebpadua.jusbrasil.com.br/artigos/418702861/o-que-e-o-controle-de-constitucionalidade>>. Acesso: em 10 abr. 2018.
- CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Processos da Câmara Municipal de São Paulo**. SPLeg – Consulta, 2018. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/splegis-consulta/>>. Acesso: em 25 de set. 2018
- DELLA GIUSTINA, Vasco. **Controle de constitucionalidade das leis: ação direta de inconstitucionalidade: Tribunal de Justiça e município: doutrina e jurisprudência**. 2. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 62.
- FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Câmara dos Deputados: organização interna e processo legislativo. *In* Congresso Nacional: Organização, Processo Legislativo e Produção Legal. **Cadernos de Pesquisa CEBRAP**, n. 5, out. 1996.
- \_\_\_\_\_. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, v. 1, 108p. 1999.
- \_\_\_\_\_. Partidos e distribuição espacial dos votos na cidade de São Paulo, 1994-2000. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 62, mar. 2002.
- \_\_\_\_\_. **Poder de Agenda, disciplina e apoio partidário na Câmara dos Deputados**. *In* Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2. Ed, c. 4, 2001.
- KERBAUY, Maria Teresa Miceli. As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 337-365, out. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762005000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762005000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 jun. 2018.

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos – CEBRAP**, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002006000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000300002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 jun. 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. O Poder Executivo e o Poder Legislativo no controle de constitucionalidade, **Revista da Procuradoria Geral da República**, Brasília, n. 10, p. 125-160, jan./jun. 1997.

NOVAES, Mariana. **SP: Haddad assume prefeitura com o apoio da maioria dos vereadores**. Portal Terra, São Paulo, 01 jan. 2013. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/sp-haddad-assume-prefeitura-com-o-apoio-da-maioria-dos-vereadores,888a9133f27fb310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>>.

Acesso em: 14 ago. 2018

PEREIRA, André Ricardo. Sob a ótica da delegação: Governadores e assembleias no Brasil pós-1989. **O Poder legislativo nos estados: Diversidade e convergência**. Rio de Janeiro: EDITORA FGV, 2001, cap. 7, p. 247.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **O controle concentrado de constitucionalidade das leis no Brasil: filosofia e dimensões jurídico-políticas**. Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, São Paulo: Celso Bastos Editor, p. 15-47, 2000.

ROCHA, M. M.; COSTA, A.. Percepções dos deputados estaduais sobre o sistema de comissões das Assembleias Estaduais brasileiras. *Opinião Pública*, Campinas, v. 18, n. 2, p. 278-308, nov. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762012000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762012000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 jun. 2018.

ROSA, Róger Martins. O controle de constitucionalidade prévio nas comissões legislativas. **Revista Âmbito Jurídico**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6503](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6503)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

SALVATORE FILHO, Fausto. *Do papel para sua vida* – Como é o caminho dos projetos de lei, que servem também para debater ideias e levantar bandeiras. *Revista Apartes*, n. 11, nov-dez, 2014. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-anteriores/revista-apartes/numero-11-nov-dez2014/do-papel-para-sua-vida/>>. Acesso em: 2 ago. 2018.

SANTOS, Fabiano. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 237-264, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582002000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 jun. 2018.

SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do poder legislativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 47, n. 187, p. 137-154, jul./set. 2010.

SIMÕES, Marília Horta. **Controle preventivo de constitucionalidade na ALMG**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Poder Legislativo) – Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Escola do Legislativo / Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Instituto de Educação Continuada, Belo Horizonte, 2005.

VITAL, Danilo. Em 2017, Tribunal de Justiça de São Paulo barrou 815 leis por inconstitucionalidade. *Consultor Jurídico*, 14 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-14/2017-tj-sao-paulo-barrou-815-leis-inconstitucionalidade>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

## 8 ANEXOS

Abaixo, segue um registro pormenorizado de cada registro de participação de parlamentares na CCJLP durante a 16ª Legislatura:

### QUADRO I

Nome do Vereador	Função do Vereador	Data de Início na Comissão	Data de Término na Comissão
<a href="#">LAÉRCIO BENKO</a>	Membro	26/02/2013	06/03/2013
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	12/03/2013	13/03/2013
<a href="#">FLORIANO PESARO</a>	Membro	05/06/2013	06/06/2013
<a href="#">MILTON LEITE</a>	Membro	10/06/2013	10/06/2013
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	10/06/2013	10/06/2013
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	28/08/2013	28/08/2013
<a href="#">JAIR TATTO</a>	Membro	18/09/2013	18/09/2013
<a href="#">CALVO</a>	Membro	26/09/2013	26/09/2013
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	25/09/2013	28/09/2013
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	30/09/2013	30/09/2013
<a href="#">VAVÁ</a>	Membro	02/10/2013	02/10/2013
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	16/10/2013	16/10/2013
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	16/10/2013	16/10/2013
<a href="#">ABOU ANNI</a>	Membro	26/02/2013	29/10/2013
<a href="#">RICARDO TEIXEIRA</a>	Membro	29/10/2013	05/11/2013
<a href="#">ALESSANDRO GUEDES</a>	Membro	26/02/2013	13/11/2013
<a href="#">JULIANA CARDOSO</a>	Membro	19/03/2014	19/03/2014
<a href="#">JULIANA CARDOSO</a>	Membro	31/03/2014	31/03/2014
<a href="#">ABOU ANNI</a>	Membro	06/11/2013	01/04/2014
<a href="#">ANTONIO DONATO</a>	Membro	13/11/2013	01/04/2014
<a href="#">LAÉRCIO BENKO</a>	Membro	06/03/2013	01/04/2014
<a href="#">ANDREA MATARAZZO</a>	Membro	15/04/2014	15/04/2014
<a href="#">CALVO</a>	Membro	22/04/2014	30/04/2014
<a href="#">ROBERTO TRIPOLI</a>	Membro	02/04/2014	07/05/2014
<a href="#">ANDREA MATARAZZO</a>	Membro	14/05/2014	16/05/2014
<a href="#">ALFREDINHO</a>	Membro	27/05/2014	28/05/2014
<a href="#">ALFREDINHO</a>	Membro	04/06/2014	04/06/2014
<a href="#">JULIANA CARDOSO</a>	Membro	02/04/2014	04/06/2014
<a href="#">MARCOS BELIZÁRIO</a>	Membro	13/05/2014	10/06/2014
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	10/06/2014	11/06/2014
<a href="#">CALVO</a>	Membro	06/08/2014	07/08/2014

<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	19/08/2014	20/08/2014
<a href="#">CALVO</a>	Membro	25/08/2014	26/08/2014
<a href="#">PAULO FRANGE</a>	Membro	27/08/2014	27/08/2014
<a href="#">ANDREA MATARAZZO</a>	Membro	27/08/2014	27/08/2014
<a href="#">RICARDO NUNES</a>	Membro	27/08/2014	27/08/2014
<a href="#">ALFREDINHO</a>	Membro	03/09/2014	03/09/2014
<a href="#">ANDREA MATARAZZO</a>	Membro	24/09/2014	24/09/2014
<a href="#">ALFREDINHO</a>	Membro	08/10/2014	08/10/2014
<a href="#">VAVÁ</a>	Membro	29/10/2014	29/10/2014
<a href="#">ANDREA MATARAZZO</a>	Membro	29/10/2014	29/10/2014
<a href="#">ANDREA MATARAZZO</a>	Membro	05/11/2014	05/11/2014
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	12/11/2014	12/11/2014
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	26/11/2014	26/11/2014
<a href="#">AURÉLIO NOMURA</a>	Membro	26/11/2014	26/11/2014
<a href="#">ALFREDINHO</a>	Membro	03/12/2014	03/12/2014
<a href="#">PAULO FRANGE</a>	Membro	11/12/2014	11/12/2014
<a href="#">GOULART</a>	Presidente	26/02/2013	01/01/2015
<a href="#">FLORIANO PESARO</a>	Membro	02/04/2014	01/01/2015
<a href="#">JULIANA CARDOSO</a>	Membro	05/06/2014	25/02/2015
<a href="#">ADOLFO QUINTAS</a>	Membro	04/02/2015	25/02/2015
<a href="#">CORONEL CAMILO</a>	Membro	04/02/2015	25/02/2015
<a href="#">ROBERTO TRIPOLI</a>	Membro	10/06/2014	17/03/2015
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	18/03/2015	18/03/2015
<a href="#">NELO RODOLFO</a>	Membro	01/04/2015	01/04/2015
<a href="#">TONINHO PAIVA</a>	Membro	15/04/2015	15/04/2015
<a href="#">RICARDO NUNES</a>	Membro	15/04/2015	15/04/2015
<a href="#">OTA</a>	Membro	20/05/2015	20/05/2015
<a href="#">MARCOS BELIZÁRIO</a>	Membro	17/03/2015	16/06/2015
<a href="#">OTA</a>	Membro	17/06/2015	17/06/2015
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	25/06/2015	25/06/2015
<a href="#">ALESSANDRO GUEDES</a>	Membro	05/08/2015	05/08/2015
<a href="#">DALTON SILVANO</a>	Membro	12/08/2015	12/08/2015
<a href="#">ABOU ANNI</a>	Membro	26/08/2015	26/08/2015
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	02/09/2015	02/09/2015
<a href="#">SALOMÃO PEREIRA</a>	Membro	16/09/2015	16/09/2015
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	16/09/2015	16/09/2015

<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	30/09/2015	30/09/2015
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	07/10/2015	07/10/2015
<a href="#">CALVO</a>	Membro	07/10/2015	07/10/2015
<a href="#">ABOU ANNI</a>	Membro	14/10/2015	14/10/2015
<a href="#">SALOMÃO PEREIRA</a>	Membro	28/10/2015	28/10/2015
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	04/11/2015	04/11/2015
<a href="#">SALOMÃO PEREIRA</a>	Membro	18/11/2015	18/11/2015
<a href="#">ALESSANDRO GUEDES</a>	Membro	02/12/2015	02/12/2015
<a href="#">SALOMÃO PEREIRA</a>	Membro	16/12/2015	16/12/2015
<a href="#">RICARDO TEIXEIRA</a>	Membro	15/06/2015	29/02/2016
<a href="#">GEORGE HATO</a>	Membro	26/02/2013	29/02/2016
<a href="#">PATRÍCIA BEZERRA</a>	Membro	16/03/2016	16/03/2016
<a href="#">JOSÉ POLICE NETO</a>	Membro	29/03/2016	29/03/2016
<a href="#">SEIVAL MOURA</a>	Membro	30/03/2016	30/03/2016
<a href="#">ABOU ANNI</a>	Membro	04/05/2016	04/05/2016
<a href="#">SALOMÃO PEREIRA</a>	Membro	11/05/2016	11/05/2016
<a href="#">PATRÍCIA BEZERRA</a>	Membro	18/05/2016	18/05/2016
<a href="#">PATRÍCIA BEZERRA</a>	Membro	15/06/2016	15/06/2016
<a href="#">ABOU ANNI</a>	Membro	15/06/2016	15/06/2016
<a href="#">PATRÍCIA BEZERRA</a>	Membro	29/06/2016	29/06/2016
<a href="#">ALFREDINHO</a>	Presidente	26/02/2015	31/12/2016
<a href="#">EDUARDO TUMA</a>	Vice-Presidente	26/02/2013	31/12/2016
<a href="#">CONTE LOPES</a>	Membro	26/02/2013	31/12/2016
<a href="#">ARSELINO TATTO</a>	Membro	26/02/2013	31/12/2016
<a href="#">MÁRIO COVAS NETO</a>	Membro	01/03/2016	31/12/2016
<a href="#">ARI FRIEDENBACH</a>	Membro	26/02/2015	31/12/2016
<a href="#">DAVID SOARES</a>	Membro	26/02/2015	31/12/2016
<a href="#">NATALINI</a>	Membro	01/03/2016	31/12/2016
<a href="#">SANDRA TADEU</a>	Membro	26/02/2013	31/12/2016

Dados obtidos do SPLegis disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/atividade-legislativa/splegis-consulta/>>. Acesso em: 16 ago 2018.

## QUADRO II

PROJETO	ASSUNTO	AUTORIA	PARECER/VEREADOR
024/2013	DISPÕE SOBRE O PLANO DE CONTROLE DE POLUIÇÃO VEICULAR DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - PCPV - SP E O PROGRAMA DE INSPEÇÃO E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS EM USO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	EXECUTIVO: <b>PREFEITO FERNANDO HADDAD</b>	01 voto separado Ver. EDUARDO TUMA ( <b>PSDB</b> ) ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE <b>Relatório 36/2013</b> (13/03/2013) Autor Ver. <b>EDUARDO TUMA</b> (PSDB) Conclusão ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE Liberado pela Comissão em 13/03/2013
711/2013	ATUALIZA OS VALORES UNITÁRIOS DE METRO QUADRADO DE CONSTRUÇÃO E DE TERRENO PREVISTOS NA LEI Nº 10.235, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1986.	EXECUTIVO: <b>PREFEITO FERNANDO HADDAD</b>	01 voto separado Ver. EDUARDO TUMA ( <b>PSDB</b> ) ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE <b>Relatório 2265/2013</b> (16/10/2013) Autor Ver. <b>EDUARDO TUMA</b> (PSDB) Conclusão ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE Liberado pela Comissão em 16/10/2013
010/2014	CRIA O PARQUE MUNICIPAL DO MINHOCÃO E PREVÊ A DESATIVÇÃO GRADATIVA DO ELEVADO COSTA E SILVA.	VEREADORES: GOULART - <b>PSD</b> NABIL BONDUKI - <b>PT</b> JOSÉ POLICE NETO - <b>PSDB</b> RICARDO YOUNG - <b>PPS</b> GEORGE HATO - <b>PMDB</b> TONINHO VESPOLI - <b>PSOL</b> SÂMIA BOMFIM - <b>PSOL</b> EDUARDO MATARAZZO SUPLICY - <b>PT</b>	01 voto separado Ver. EDUARDO TUMA ( <b>PSDB</b> ) ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE  VETO PARCIAL DO PREFEITO EM MARÇO DE 2018 <b>Relatório 1623/2014</b> (26/11/2014) Autor Ver. <b>EDUARDO TUMA</b> (PSDB) Conclusão ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE Liberado pela Comissão em 28/11/2014

PROJETO	ASSUNTO	AUTORIA	PARECER/VEREADOR
<b>218/2014</b>	<p>           CRIA O PROGRAMA SELO IGUALDADE RACIAL, PARA PROMOVER AÇÕES AFIRMATIVAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE         </p>	<p>           VEREADOR REIS (PT)         </p>	<p>           01 voto separado            Ver. ROBERTO TRIPOLI (PV)            ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE  <b>Relatório 1463/2014</b> (29/10/2014)            Autor Ver. ROBERTO TRIPOLI (PV)            ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE         </p>
<b>312/2014</b>	<p>           DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO QUADRO DE ANALISTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - QAA, PLANO DE CARREIRAS         </p>	<p>           EXECUTIVO: PREFEITO FERNANDO HADDAD         </p>	<p>           01 voto separado            Ver. FLORIANO PESARO (PSDB)            ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE  <b>Relatório 1518/2014</b> (12/11/2014)            Autor Ver. FLORIANO PESARO (PSDB)            ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE            Liberado pela Comissão em 27/11/2014         </p>
<b>314/2014</b>	<p>           ALTERA DENOMINAÇÃO DA RUA TURIASSU NO TRECHO COMPREENDIDO ENTRE OS Nº 1643 E 2237, PARA RUA PALESTRA ITÁLIA.         </p>	<p>           VEREADORES ROBERTO TRIPOLI - PV NELO RODOLFO - PMDB CALVO - PMDB ANTONIO CARLOS RODRIGUES - PR ANTONIO DONATO - PT SENIVAL MOURA - PT SANDRA TADEU - DEM MARQUITO - PTB REIS - PMDB VAVÁ - PT LAÉRCIO BENKO - PHS RICARDO NUNES -         </p>	<p>           01 voto separado            Ver. ROBERTO TRIPOLI (PV)            ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE  <b>PL 314/2014</b>  <b>Relatório 1729/2014</b> (10/12/2014)            Autor Ver. ROBERTO TRIPOLI (PV)            ILEGALIDADE/INCONSTITUCIONALIDADE            Liberado pela Comissão em 16/12/2014         </p>

		<b>PMDB</b> ANDREA MATARAZZO - <b>PSDB</b> PR. EDEMILSON CHAVES - <b>PP</b>	
<b>PROJETO</b>	<b>ASSUNTO</b>	<b>AUTORIA</b>	<b>PARECER/VEREADOR</b>
<b>402/2014</b>	PROPRIEDADE DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS PARA QUITAÇÃO DE DÉBITO DECORRENTE DE COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	EXECUTIVO: PREFEITO <b>FERNANDO          HADDAD</b>	02 VOTOS SEPARADOS Ver. ANDREA MATARAZZO <b>(PSDB)</b> Ver. ROBERTO TRIPOLI <b>(PV)</b> ILEGALIDADE/INCONSTITUCIO NALIDADE <b>Relatório 1481/2014</b> (29/10/2014) Autor Ver. ANDREA MATARAZZO (PSDB)/ Atual: Ver. ANDREA MATARAZZO (PSD) ILEGALIDADE/INCONSTITUCIO- NALIDADE + <b>Relatório 1482/2014</b> (29/10/2014) Autor Ver. ROBERTO TRIPOLI (PV) ILEGALIDADE/INCONSTITUCIO- NALIDADE Liberado pela Comissão em 06/11/2014
<b>176/2015</b>	ACRESCE E ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI Nº 13.877, DE 23 DE JULHO DE 2004 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. (REF. FUNÇÕES GRATIFICADAS E CARGOS).	TCM - TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO	01 voto separado Ver. GEORGE HATO <b>(MDB)</b> ILEGALIDADE/INCONSTITUCIO- NALIDADE  <b>Relatório 1485/2015</b> (26/08/2015) - > <b>Parecer 1432/2015</b> (26/08/2015) Autor Ver. GEORGE HATO (MDB) Publicado em 03/09/2015, página 101, coluna 4 ILEGALIDADE/INCONSTITUCIO- NALIDADE

## CONSULTA À SECRETARIA DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE DA PMSP



- Sistema e-SIC

- Início

## Pedido

### Detalhes do pedido

Protocolo: 034485

Interessado: Miramar Martins Barnabé

Data de abertura: 24/10/2018

Órgão: SVMA - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente

Forma de recebimento da resposta: E-mail

### Descrição da solicitação:

Com relação à Lei 15.688/2013 que sofreu a ADIN N° 0192453-71.2013.8.26.0000, gostaria de saber se esta lei, após a ADIN, não chegou a entrar em vigor. E por que? Já que a inconstitucionalidade da lei foi parcial, apenas no tocante ao artigo que desobriga a prefeitura a fazer o serviço por meio de concessão. A referida lei foi "engavetada" ? Não há possibilidade de ela ser posta em vigor, ou deverá haver nova lei sobre o tema da inspeção veicular?

### Resposta do pedido

Data Resposta: 12/11/2018

### Resposta:

#### Abertura de recurso 1ª instância

Data da Solicitação: 12/11/2018

### Solicitação:

Meu pedido não foi atendido. Não aparece resposta NENHUMA á pergunta que fiz sobre a Lei 15.699/2013. Portanto, reitero a pergunta: Com relação à Lei 15.688/2013 que sofreu a ADIN N° 0192453-71.2013.8.26.0000, gostaria de saber se esta lei, após a ADIN, não chegou a entrar em vigor. E por que? Já que a inconstitucionalidade da lei foi parcial, apenas no tocante ao artigo que desobriga a prefeitura a fazer o serviço por meio de concessão. A referida lei foi "engavetada" ? Não há possibilidade de ela ser posta em vigor, ou deverá haver nova lei sobre o tema da inspeção veicular?

#### Abertura de recurso 2ª Instância

Data da solicitação: 18/11/2018

Tipo de recurso:

Solicitação: Recurso de Ofício – 2. Instância - automático

Anexos

Situação

Situação: 2ª instância em tramitação

Prazo de atendimento: 06/12/2018

Histórico

Data	Situação	Justificativa	Responsável
24/10/2018	Em tramitação	Pedido Registrado no Sistema	
12/11/2018	Prazo prorrogado	Aguardando Manifestação do Departamento Responsável	Yannick Brayan Zanon Aguiar
12/11/2018	Atendido		Yannick Brayan Zanon Aguiar
12/11/2018	1ª instância em tramitação	Meu pedido não foi atendido. Não aparece resposta NENHUMA á pergunta que fiz sobre a Lei 15.699/2013. Portanto, reitero a pergunta: Com relação à Lei 15.688/2013 que sofreu a ADIN N° 0192453-71.2013.8.26.0000, gostaria de saber se esta lei, após a ADIN, não chegou a entrar em vigor. E por que? Já que a inconstitucionalidade da lei foi parcial, apenas o tocante ao artigo que desobriga a prefeitura a fazer o serviço por meio de concessão. A referida lei foi "engavetada" ? Não há possibilidade de ela ser posta em vigor, ou deverá haver nova lei sobre o tema da inspeção veicular?	
18/11/2018	Recurso de Ofício	Recurso de Ofício – pedido sem resposta	
18/11/2018	2ª instância em tramitação	Recurso de Ofício – 2. Instância - automático	