PUBLICADO DOC 16/04/2011, PÁG 113

PARECER Nº 0095/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0303/09.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador José Ferreira dos Santos Zelão, que dispõe sobre autorização ao Poder Executivo para realizar investimentos na obra de duplicação da Ponte da Vila Any e Avenida Brás da Rocha Cardoso.

Instado a se manifestar quanto à existência de óbice relativo ao precedente regimental nº 02/93 (fls. 9), o autor da proposição apresentou substitutivo alterando a redação original para criar o projeto de duplicação da Ponte da Vila Any.

O projeto não pode prosperar, porquanto determina a realização de uma obra pública, como será demonstrado.

Cumpre observar inicialmente que sequer é necessário lei para alcançar o pretendido pela propositura, na medida em que ela institui regra que não configura mandamento geral e abstrato, mas sim ato concreto e específico de administração, caracterizando, assim, indevida ingerência na atividade administrativa do Sr. Prefeito.

A esse respeito, pertinente a clássica lição de Hely Lopes Meirelles(1):

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

[...]

Na chefia do Executivo Municipal a missão do prefeito é realizar, e não apenas planejar. Sua função precípua é converter a vontade abstrata e genérica da lei em atos concretos e particulares da administração.

[...]

A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade.

Desse modo, a proposição viola o disposto nos artigos 37, § 2º, inciso IV, 69, inciso XVI, e 70, inciso XIV, todos da Lei Maior Local, uma vez que a implantação do pretendido pelo projeto caracteriza uma nova atividade a ser desenvolvida pelos órgãos administrativos municipais vinculados à estrutura do Poder Executivo, além de demandar o deslocamento de servidores públicos com atribuições outras, ambas matérias relacionadas à organização administrativa, cuja iniciativa para o processo legislativo é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, em respeito ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, inserido no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, refletindo o teor do art. 2º da Constituição Federal.

Com efeito, somente o Prefeito é quem tem condições de aferir quais órgãos ou servidores poderá disponibilizar para tais ou quais programas sociais. E mais, somente ele, na qualidade de administrador da máquina pública (art. 69, inciso II da L.O.M.), é quem poderá priorizar e optar pela implementação deste ou daquele programa social, serviço ou obra pública, segundo o próprio programa de governo pelo qual foi eleito.

Urge salientar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem julgado inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre a adoção de providência de ordem concreta ao Poder Executivo, consoante trecho abaixo reproduzido exemplificativamente:

Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica, em intervir nas

atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo(2).

Mesmo que assim não fosse, por demandar uma série de atos materiais para sua implementação, inviável, pois, à Câmara Municipal criar despesas para o Executivo sem a indicação dos recursos disponíveis, o que gera contrariedade à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de março de 2000), em especial os artigos 16 e 17.

Oportuna, por fim, é a manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Adin nº 155.336-0/0, já mencionada, neste aspecto:

Importante ressaltar, ainda, que nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, nos termos do art. 25 da Constituição Paulista (JTJ-SP, 266/503, 268/500 e 284/410).

É o que ocorre no caso em questão, como se vê no art. 5º da lei impugnada (fls. 10), que não indica os valores destinados aos gastos dela decorrentes, apenas mencionando que as despesas decorrentes da execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Ante o exposto, somos PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/04/2011.

Arselino Tatto – PT – Presidente
Adilson Amadeu – PTB - Relator
Abou Anni - PV
Aurélio Miguel - PR
Dalton Silvano - PSDB
Floriano Pesaro - PSDB
Marco Aurélio Cunha – DEM
Salomão – PSDB

(1) In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008, p. 617/8 e 765/6.
(2) ADIn nº 155.336-0/0, Relator Des. Penteado Navarro, DJ 27.06.2008.