

PUBLICADO DOM 08/04/2005

PARECER Nº 119/2005 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº PL nº 193/04

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Atílio Francisco, que visa instituir o “Programa de Combate à Desnutrição da Criança Pré-Escolar”.

De acordo com a proposta o programa teria como ação básica a complementação alimentar fornecida nas unidades de saúde do Município, gratuitamente ou a preços subsidiados, conforme a renda familiar dos responsáveis e o número de crianças da família.

O PL não pode prosperar, como veremos a seguir.

A proposta disciplina a prestação de um serviço público, definido por Hely Lopes Meirelles como “todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado” (in “Direito Administrativo Brasileiro”, 16ª ed., Ed. RT, pág. 290), assunto de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo (art. 37, parágrafo 2º, inciso IV).

Ademais, a criação de um programa nada mais é que a manifestação de atribuições intrínsecas do Chefe do Poder Executivo, quais sejam o planejamento, organização e direção dos serviços da Municipalidade.

De fato, todo programa é, em sua gênese, um serviço público, e envolve, para sua implementação, órgãos e/ou servidores públicos, que possuem atribuições já determinadas em lei.

A Lei Orgânica do Município, por sua vez, dispõe que a iniciativa legislativa para tais matérias (serviços públicos e atribuições dos órgãos e servidores públicos) compete privativamente ao Prefeito (art. 37, parágrafo 2º, III e IV; art. 69, XVI, da LOM).

Diga-se, aliás, que desnecessária seria a lei como instrumento para viabilizar o pretendido. A propositura institui regras que não configuram mandamentos gerais e abstratos, mas sim atos específicos e concretos de administração, degoverno, atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

Como ensina Hely Lopes Meirelles, “a execução das obras e serviços públicos 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” (in “Direito Municipal Brasileiro”, 6ª ed., Malheiros Ed., pág. 553).

Veja-se sobre o assunto a jurisprudência abaixo:

“E, indubitavelmente, compete ao Prefeito a execução das obras e serviços públicos municipais em toda a sua plenitude. Assim, tratando-se de atribuição típica da Administração a condução dos negócios públicos, o planejamento das obras e serviços, bem como a realização das atividades locais, não poderia haver interferência da Edilidade, ainda que através de Lei”.

(...)

Clara a vulneração do princípio da independência e harmonia entre os poderes”. (TJESP, Adin n. 42.051-0/0-00, j. 15.4.98)

Resulta, do acima exposto, violado o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e repetido no art. 6º de nossa Lei Orgânica, já sendo entendimento pacífico em nossa jurisprudência que nem mesmo a sanção tem o condão de afastar a inconstitucionalidade formal decorrente do vício de iniciativa (Adin nº 13.882-0, TJESP; Adin nº 1.070, STF, j. 23.11.94).

Ademais, a proposta ao criar uma despesa obrigatória de caráter continuado, faz incidir sobre a mesma o disposto nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Com efeito, exige o § 1º, do referido artigo 17, que os "atos que criarem ou aumentarem despesas de que trata o 'caput' deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 (estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes) edemonstrar a origem dos recursos para seu custeio".

Além da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a ação governamental que crie ou aumente despesa deve ser acompanhada da comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, devendo seus efeitos financeiros ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (§ 2º do art. 17, da LC nº 101/00), condições estas que não foram preenchidas pelo presente projeto.

Pelo exposto, somos

PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 06/4/05

Celso Jatene – Presidente

Carlos A. Bezerra Jr – Relator

Aurélio Miguel

Gilson Barreto

Jooji Hato

José Américo

Kamia

Russomano

Soninha