

PARECER Nº 261/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0118/09**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Adolfo Quintas, que visa dispor sobre a criação de Academia da Comunidade, espaço utilizado para o uso e desenvolvimento de atividades motoras, exercícios físico-esportivos ou de movimento, de acordo com a nomenclatura específica, assim como para avaliações físicas, psicobiológicas e nutricionais.

A propositura visa instituir a prestação de um serviço público, determinando o número de profissionais que deverão fazer parte de seu quadro, a jornada de trabalho e o horário de funcionamento de cada uma das unidades da Academia da Comunidade.

O projeto determina em seu art. 11 que a aquisição dos materiais e equipamentos necessários para funcionamento das Academias deverá ser coordenada pela Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, e acompanhada pela Supervisão de Esportes da Subprefeitura da região.

Em que pesem os elevados propósitos que nortearam seu autor, o projeto não reúne condições de prosseguimento porque institui medida típica de organização administrativa, que segundo Odete Medauar, engloba, exemplificativamente, preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc. ” (in “Direito Administrativo Moderno”, Ed. RT, 2ª ed., pág. 31), assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do art. 37, parágrafo 2o, inciso IV.

Nesse sentido, a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

ADI nº 164.772-0/0, Relator Des. Penteado Navarro:

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. (grifamos)

E também do STF, nos autos da ADI 2.840-5/ES:

“...É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa”. (grifamos)

Com efeito, a função precípua do Poder Legislativo é a elaboração de normas de conduta de caráter genérico e abstrato, não podendo impor ao Poder Executivo, que é quem exerce a função administrativa, a execução de ato concreto, sob pena de violar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado e reproduzido no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

O projeto, ao atribuir funções à Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, bem como às Subprefeituras, esbarra no disposto no art. 69, XVI, da Lei Orgânica que reza:

Art. 69. Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

...

XVI – propor à Câmara Municipal projetos de lei sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições; Ademais, 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.

Pelo exposto, somos

PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 13/5/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSDB

João Antonio – PT

Kamia – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR GILBERTO NATALINI E DOS VEREADORES ABOU ANNI, AGNALDO TIMÓTEO E JOSÉ OLÍMPIO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0118/09.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Adolfo Quintas, que visa dispor sobre a criação de Academia da Comunidade, espaço utilizado para o uso e desenvolvimento de atividades motoras, exercícios físico-esportivos ou de movimento, de acordo com a nomenclatura específica, assim como para avaliações físicas, psicobiológicas e nutricionais.

A propositura visa instituir a prestação de um serviço público, determinando o número de profissionais que deverão fazer parte de seu quadro, a jornada de trabalho e o horário de funcionamento de cada uma das unidades da Academia da Comunidade.

O projeto pode prosperar, como será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Por outro lado, consoante o disposto nos artigos 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior⁴, entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.

Nesse diapasão, estando a propositura relacionada à prática de atividades físicas, configurando, em consequência, ação preventiva na área da saúde, a ser oferecida às camadas mais carentes da população, é de se ressaltar que o fomento de práticas desportivas é imperativo constitucional a ser observado pelo Poder Público na consecução de políticas públicas, consoante se depreende dos artigos 217 da Carta Magna, respectivamente transcritos:

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: (grifamos)

Por seu turno, a Lei Orgânica expressa, em seus artigos 7º, inciso I e 230, a seguir:

Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

[...]

VIII - acesso a equipamentos culturais, de recreação e lazer.

[...]

Art. 230 - É dever do Município apoiar e incentivar, com base nos fundamentos da educação física, o esporte, a recreação, o lazer, a expressão corporal, como formas de educação e promoção social e como prática sócio-cultural e de preservação da saúde física e mental do cidadão.

Ressalta-se, ainda, conforme informado na justificativa integrante deste projeto, que a despeito da cidade de São Paulo ser uma das maiores metrópoles do mundo, grande parte de sua população não pratica atividades físicas por razões sócio-econômicas, além da falta de ações preventivas custeadas pelo Poder Público nesse sentido, razão pela qual o pretendido pela proposição se reveste de grande importância no âmbito local.

Por fim, tratando-se de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para a deliberação é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Pelo exposto, somos

PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 13/5/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente (contrário)

Gilberto Natalini – PSDB – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB (contrário)

Gabriel Chalita – PSDB (contrário)

João Antonio – PT (contrário)

José Olímpio – PP

Kamia – DEM (contrário)