

PARECER Nº 263/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0132/09**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Juliana Cardoso, que visa criar o Parque Municipal da Juta, em área de 151.000 m² (cento e cinquenta e um mil metros quadrados), situada na confluência da Rua Augustin Luberti com a Rua André Thevet e da Rua Luca Confaliti, na Subprefeitura de Vila Prudente/Sapopemba.

De acordo com a propositura, o parque criado deverá contemplar em sua estrutura área de lazer própria para crianças e adolescentes, incluindo-se brinquedos e atividades para crianças portadoras de necessidades especiais; trilhas para desenvolvimento de estudos ambientais; espaço destinado para prática esportiva; e um viveiro de plantas estruturado para fornecer mudas para as escolas do bairro e a população em geral, privilegiando as espécies nativas da flora existente no local, competindo ao Poder Executivo, através dos órgãos competentes a elaboração do plano de manejo da unidade, sua manutenção e fiscalização.

Autoriza, ainda, o Município a criar parcerias, por meio de convênio, com entidades públicas e privadas com vistas à preservação, controle e manutenção do parque que se intenta criar.

O projeto não pode prosperar, como será demonstrado.

Com efeito, ao Chefe do Poder Executivo compete dispor privativamente sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos e serviços da Administração Pública Municipal, consoante o disposto nos artigos 37, § 2º, inciso IV, 69, inciso XVI, e 70, inciso XIV, todos da Lei Orgânica do Município, em atenção ao princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Carta Magna.

Encerra, inegavelmente, atividade típica de administração a criação de parque urbano municipal, em especial, na parte que incumbe ao Poder Executivo, através dos órgãos competentes, a elaboração do plano de manejo da unidade, sua manutenção e fiscalização, na medida em que sequer é necessário lei para alcançar o pretendido pela propositura, porquanto 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 Meirelles⁵:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.

[...]

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.

Ainda sob esse aspecto, por caracterizar uma nova atividade a ser desenvolvida pelos órgãos administrativos municipais, a implantação de novo parque municipal com as características pretendidas, demandaria o deslocamento de servidores públicos com atribuições outras, o que compete exclusivamente à Chefia do Poder Executivo aferir quais órgãos ou servidores poderá disponibilizar para tais ou quais programas sociais, dada sua qualidade de administrador municipal, nos termos do art. 69, inciso II, da Carta Local.

Por outro lado, no que tange à autorização legislativa para a celebração de convênios e parcerias para a consecução dos objetivos do projeto de lei, reiteradas vezes já decidiu

o Supremo Tribunal Federal pela sua inconstitucionalidade sob o fundamento de usurpação de função atribuída única e tão-somente ao Poder Executivo (ADIn nº 342/PR, DJ 11/04/2003).

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, DJ. 27.06.2008, 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.

Tendo em consideração a simetria da hipótese vertente com aquela tratada no voto transcrito no parágrafo anterior, a decisão ali ventilada é igualmente válida para o balisamento da presente questão.

Ante o exposto, presente o vício de iniciativa, além da ausência da indicação dos recursos orçamentários, somos

PELA ILEGALIDADE.

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

Aginaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSDB

Gilberto Natalini – PSDB

Kamia – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR JOSÉ OLÍMPIO E DOS VEREADORES ABOU ANNI E ÍTALO CARDOSO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0132/09.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Juliana Cardoso, que visa criar o Parque Municipal da Juta, em área de 151.000 m² (cento e cinquenta e um mil metros quadrados), situada na confluência da Rua Augustin Luberti com a Rua André Thevet e da Rua Luca Confaliti, na Subprefeitura de Vila Prudente/Sapopemba.

De acordo com a propositura, o parque criado deverá contemplar em sua estrutura área de lazer própria para crianças e adolescentes, incluindo-se brinquedos e atividades para crianças portadoras de necessidades especiais; trilhas para desenvolvimento de estudos ambientais; espaço destinado para prática esportiva; e um viveiro de plantas estruturado para fornecer mudas para as escolas do bairro e a população em geral, privilegiando as espécies nativas da flora existente no local, competindo ao Poder Executivo, através dos órgãos competentes a elaboração do plano de manejo da unidade, sua manutenção e fiscalização.

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 28/06.

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 Junior⁶, 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 implantação de parque natural com vistas à criação de um espaço de lazer em região que conta com a maior densidade populacional neste Município, formada em sua grande maioria, por famílias de baixa renda, em opção de lazer para os moradores, já carentes de alternativas, é de se ressaltar que a promoção do lazer é imperativo constitucional a ser observado pelo Poder Público na consecução de políticas públicas, consoante se depreende do art. 217 caput e § 3º, transcrito:

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

[...]

§ 3º - O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

Por seu turno, a Lei Orgânica Paulistana preconiza:

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. (grifamos)

Verifica-se, também, de acordo a justificativa parte integrante deste projeto de lei, que a área em apreço indiscutivelmente já é vocacionada para a constituição de um parque, dadas suas características físicas, sendo, dentre outras, uma das poucas áreas verdes na região, o que, por si só, já reclamaria uma proteção especial, considerando o dever do Poder Público de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, insculpido nos artigos 7º, inciso I e 180, ambos da Lei Maior Local, refletindo o teor do art. 225 caput da Constituição Federal.

Durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos duas audiências públicas, com fundamento no art. 41, VIII, da Lei Orgânica, dependendo sua aprovação do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto somos, PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

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

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

José Olímpio – PP – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR (contrário)

Celso Jatene – PTB (contrário)

Gabriel Chalita – PSDB (contrário)

Gilberto Natalini – PSDB (contrário)

João Antonio – PT (abstenção)
Kamia – DEM (contrário)