



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 283/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0681/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que visa autorizar o Executivo a criar o "Cartão Estudante Leitor" nas escolas públicas e particulares, e dá outras providências.

De acordo com o projeto, será conferido desconto na compra de livros aos estudantes que estão cursando o Ensino Fundamental I e II e o Ensino Médio. O projeto estabelece também que a implantação do cartão caberá à Secretaria Municipal de Educação, em parcerias com livrarias e editoras.

Em que pesem os elevados propósitos que nortearam o autor da proposta, ela não reúne condições de prosseguir em tramitação porque determina ao Executivo a prática de ato concreto de administração, violando o princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes.

Encerra, inegavelmente, atividade típica de administração a criação de um cartão que se destina oferecer desconto na compra de livros para estudantes da rede municipal de educação, sendo, inclusive, desnecessária a lei como instrumento para viabilizar o pretendido, pois a propositura institui regras que não configuram mandamentos gerais e abstratos, mas sim atos específicos e concretos de administração, de governo, atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

Com efeito, somente o Prefeito é quem tem condições de aferir quais órgãos ou servidores poderá disponibilizar para tais ou quais atividades administrativas. E mais, somente ele, na qualidade de administrador municipal (art. 69, inciso II, da Carta Local), é quem poderá priorizar e optar pela implantação deste ou daquele programa segundo o próprio programa de governo pelo qual foi eleito.

Assim, excluídos direitos a prestações materiais assegurados pela própria Constituição Federal, tais como os atinentes à saúde e à educação - garantidos pelo Supremo Tribunal Federal em seu grau mínimo de efetividade - extrapola da competência deste Legislativo impor ao Executivo a prática de atos concretos de administração.

Note-se, inclusive, que o Eg. Tribunal de Justiça de São Paulo já apontou inconstitucionalidade de leis originárias de iniciativa parlamentar estabelecendo auxílios pecuniários:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 45, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Timburi, que "autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder cesta alimentação ao funcionalismo público municipal e dá outras providências" - Legislação que versa questão atinente ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, além de impor obrigações à Administração Municipal, imiscuindo-se em matéria afeta à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local - Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes - Previsão legal, ademais, que acarreta o aumento de despesas do Município, com vistas à implementação das medidas ali previstas, sem que se tivesse declinado a respectiva fonte de custeio - Fato de a lei conceder mera "autorização" para a realização do ato ali previsto que não retira o vício de sua inconstitucionalidade, porquanto o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída - Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos

contidos nos artigos 5º, 24, §2º, "2" e "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Precedentes desta Corte - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente." (grifamos)

(Relator(a): Paulo Dimas Mascaretti; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 12/08/2015; Data de registro: 14/08/2015)

Ademais, cumpre observar que a propositura estabelece uma autorização para o Executivo, consubstanciando-se em lei autorizativa imprópria. Com efeito, tal autorização não se mostra suficiente para afastar a inconstitucionalidade, pois, nos termos das lições de SERGIO RESENDE DE BARROS (Cf. 'Leis Autorizativas', Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, São Paulo, v. 29, pp. 259-267, 2000), a pretensa autorização não lhe retira a inconstitucionalidade, ante a invasão de competência material do Poder Executivo, entendimento este pacificamente acolhido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADI 2044655-04.2015.8.26.0000, j. 12/08/2015, a título de ilustração).

Nesse sentido é o Precedente Regimental nº 02/93 que, fundamentado na violação do Princípio da Separação entre os Poderes, concluiu pela necessidade de restituir os projetos autorizativos impróprios ao autor, nos termos do art. 212, inciso I, do Regimento Interno.

Por derradeiro, observe-se que a proposta demanda ato material para sua implementação, sendo inviável a criação de despesas para o Executivo sem a indicação dos recursos disponíveis, sob pena de 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, 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 11/04/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS - Relator

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 12/04/2018, p. 99

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.