

Publicação DOC 15/03/2007

PARECER Nº 291/2007 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 782/05.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Russomanno, que visa criar, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Vigilância Nutricional e Orientação Alimentar, e tornar compulsória a notificação da Desnutrição Energético-Proteica-DEP, primária.

A propositura institui medida que visa proteger e preservar a saúde de nossos munícipes e encontra fundamento no nosso ordenamento jurídico.

Com efeito, segundo o texto constitucional, a proteção e defesa da saúde é matéria da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, XII, da CF) e também dos Municípios, já que a eles é dado suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II, da CF).

Nesse sentido é, inclusive, a lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida² para quem “a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do Município de fazê-lo também. Mas o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais”.

Ora, tratando a propositura sobre proteção e defesa da saúde e tendo em vista que, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença ...”, certo é que o Município, ao instituir referido Programa de Vigilância Nutricional e Orientação Alimentar, nada mais está fazendo que cumprir mandamento constitucional.

Por fim cumpre observar ainda que a proposta não esbarra em vício de iniciativa, uma vez que não mais existe em nossa Lei Orgânica impedimento para projetos de lei que versem sobre a prestação de serviço público, consoante disposto na Emenda à Lei Orgânica nº 28/06.

A propositura encontra, ainda, fundamento no art. 37, caput, da L.O.M., segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Para a sua aprovação, a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica Municipal.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 28/02/07

Agnaldo Timóteo

Claudete Alves

Farhat

Jooji Hato

Jorge Borges

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR TIÃO FARIAS E DOS VEREADORES CARLOS A. BEZERRA JR., JOÃO ANTONIO E KAMIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0782/05

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Russomanno, que visa criar, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Vigilância Nutricional e

Orientação Alimentar, e tornar compulsória a notificação da Desnutrição-Protéica – DEP, primária, além de visar outras providências.

O artigo 2º da propositura sob análise estabelece que o Poder Executivo determinará também quais Secretarias Municipais serão envolvidas na implementação do referido Programa.

Já o artigo 3º, ao elencar os objetivos do Programa que se pretende instituir, arrola metas que se são pertinentes, devem ser fixadas pela própria Administração, posto que fixar fins e articular os meios para realizá-los é da sua própria natureza.

Também o §1º do artigo 4º impõe ao Poder Executivo o dever de “adotar critérios e normatizar o modo de diagnóstico de casos de desnutrição confirmados ou suspeitos, os mecanismos de notificação, bem como a forma de divulgação das informações”.

O projeto de lei sob análise vai mais longe ao determinar que os agentes públicos envolvidos na execução do Programa que ele visa veicular “serão treinados e capacitados para o desempenho de suas funções”.

Por fim, a propositura autoriza o Poder Executivo a firmar parcerias e convênios com entidades privadas nacionais e estrangeiras para atingir seus propósitos.

Em que pesem as elevadas intenções de seu ilustre autor, a propositura não reúne condições para ser aprovada, pois determina conforme acima exposto de modo detalhado, a realização de um amplo leque de atos concretos de Administração, cuja competência, por nosso sistema de governo, é atribuída, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo.

Ela viola especialmente o disposto no artigo 69, II da Lei Orgânica Municipal, uma vez que a implantação do pretendido pelo projeto envolverá servidores públicos com atribuições outras, já determinadas em lei, interferindo na própria Administração Municipal e, portanto, na área de competência exclusiva do Executivo.

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, é quem poderá priorizar e optar pela implementação deste ou daquele programa social segundo o próprio programa de governo pelo qual foi eleito.

Não obstante estar sendo veiculado por projeto de lei o referido “Programa” possui natureza de Ato de Administração.

Segundo a lição de Hely Lopes Meirelles: “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).

Ressalte-se que já é entendimento pacífico em nossa jurisprudência que nem mesmo a sanção tem o condão de afastar a inconstitucionalidade formal decorrente do vício de iniciativa (ADin n. 13.882-0, TJESP; ADin n. 1.070, STF, j. 23.11.94).

Ao invadir a esfera das competências do Prefeito, o projeto sob análise afronta o princípio da independência e harmonia entre os Poderes positivado nos artigos 2º da Constituição Federal, 5º da Constituição Estadual e 6º da Lei Orgânica paulistana.

Acrescente-se que o artigo 7º do projeto veicula dispositivo cuja natureza é de “autorizativo impróprio” e que segundo amplo consenso jurisprudencial e doutrinário não pode ser aceito por, ao conceder uma autorização não solicitada, visar impor um comportamento ao Poder que é titular da competência para decidir, por critérios de conveniência e oportunidade, sobre ele.

Não bastasse isso, o projeto viola ainda o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/00.

Com efeito, consoante art.16 da já citada lei:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”.

Note-se, por oportuno, que consoante artigo 15 desta mesma Lei, “serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17”. Como esses dados estão ausentes do projeto, fica prejudicada sua admissibilidade.

Ante todo o exposto, nossa manifestação é PELA ILEGALIDADE E PELA INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 28/02/07

João Antonio – Presidente

Tião Farias – Relator

Carlos A. Bezerra Jr.