

PARECER Nº 333/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0508/08**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Paulo Fiorilo, que dispõe sobre o apoio da Prefeitura Municipal aos idosos praticantes do atletismo, cujo teor determina que a Prefeitura deverá manter área exclusiva para a prática de atletismo por pessoas idosas nos próprios municipais, com a disponibilização, inclusive, de um profissional de educação física para cada grupo de vinte praticantes.

Prevê, ainda, a realização gratuita de exames médicos nas unidades esportivas para os respectivos beneficiários do programa de apoio.

A despeito dos meritórios propósitos de seu subscritor, a propositura não reúne condições de prosseguir em sua tramitação, pois esbarra na função precípua do Poder Executivo, como será demonstrado.

Com efeito, a administração dos bens municipais, segundo os artigos 70, inciso VI, e 111, ambos da Lei Orgânica do Município, insere-se entre as atribuições privativas do Sr. Prefeito, a quem compete, segundo seu juízo de conveniência e oportunidade, gerir a utilização e conservação do patrimônio local.

Nesse sentido, já é o pacífico entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo<sup>4</sup>:

Ora, ao Prefeito são atribuídas atividades específicas de administrador, ficando, pois, sob sua administração todo o patrimônio do município, dele fazendo parte os bens de uso comum e aqueles de uso especial - edifícios e terrenos aplicados a serviços municipais.

[...]

Destarte, não pode o legislativo, invadindo a competência do Chefe do Poder Executivo, promulgar projeto de lei que define forma de gerência e ocupação de bem público (art. 1º, da lei impugnada), o que implica, em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe administrar, utilizar e conservar os bens públicos, bem como gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo.

Encerra, inegavelmente, atividade típica de administração a destinação de locais destinados à prática de esportes nos próprios municipais por pessoas idosas com monitoramento de profissionais de educação física, função precípua do Poder Executivo, na qualidade de administrador do Município, consoante o art. 69, inciso II, da Lei Orgânica Paulistana, na medida em que sequer é necessário lei para alcançar o pretendido pela propositura, pois 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, violando-se, conseqüentemente, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, inserido no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, refletindo o teor do art. 2º da Constituição Federal.

Acerca da distinção das atribuições típicas dos Poderes Executivo e Legislativo, pertinente a clássica lição de Hely Lopes Meirelles<sup>5</sup>:

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 do referido programa 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, dada sua já mencionada qualidade de administrador municipal, nos termos do art. 69, inciso II, da Carta Local.

Observa-se, também, no tocante à realização gratuita de exames médicos, que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se pronunciou pela inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre a obrigatoriedade de realização gratuita de exames pelo Poder Público, consoante o trecho abaixo reproduzido:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei Municipal de Valinhos nº 4.256, de 06 de março de 2.008, que "Dispõe sobre a realização de exame da acuidade visual em alunos matriculados no ensino fundamental da rede pública". Decorrente de projeto de iniciativa parlamentar e promulgada pela Câmara Municipal depois de rejeitado o veto do Prefeito - Realmente, há que se reconhecer que a Câmara Municipal exorbitou no exercício da função legislativa, interferindo em atividade concreta do Poder Executivo - Afronta ao artigo 5º da Constituição Estadual. **JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO 06.**

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 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.

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.

Por fim, ressalta-se a finalidade precípua do projeto que se pretende aprovar já foi levada a efeito através da Lei nº 12.940, de 7 de dezembro de 1999, que institui o Programa "Terceira Idade em Movimento" contemplando o conteúdo da proposição ora analisada de forma mais abrangente inclusive.

Ainda sob tal ótica, a propositura contraria a boa técnica de elaboração legislativa, eis que não insere uma novidade no mundo jurídico e, de acordo com o art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei.

Ante o exposto, somos

**PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.**

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 27/5/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Agnaldo Timóteo – PR – Relator

Abou Anni – PV  
Celso Jatene – PTB  
Gilberto Natalini – PSDB  
João Antonio – PT  
José Olímpio – PP  
Kamia – DEM