

PARECER Nº 561/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0290/11.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Miguel, que acrescenta o inciso XIV ao art. 2º da Lei nº 13.396/02.

De acordo com a propositura, a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, criada pela Lei nº 13.396/02, terá a incumbência de implantar postos fixos da Guarda Civil Metropolitana nas escolas públicas municipais, alocando, no mínimo, dois guardas civis em cada posto, durante o horário de funcionamento das referidas escolas.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação por invadir seara privativa do Poder Executivo, consoante será demonstrado.

Com efeito, a propositura determina adoção de providência concreta pelo Poder Executivo, qual seja a implantação de postos fixos da Guarda Civil Metropolitana, de modo que não representa um regramento geral e abstrato – como devem ser as leis emanadas do Poder Legislativo – mas, sim, um típico ato de administração, cuja prática incumbe com exclusividade ao Prefeito.

É cediço que incumbe ao Poder Executivo a administração dos bens municipais, bem como a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, devendo para tanto estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual a Lei Orgânica do Município assegura ao Prefeito:

competência para administrar os bens, a receita e as rendas do Município (art. 70, VI e art. 111);

atribuição de propor à Câmara Municipal projetos de lei sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições (art. 69, XVI);

competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV);

e, iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, §2º, IV).

Neste ponto, oportunas as palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial 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, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos... 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração." (grifamos)

Corroborando as assertivas acima, acerca da exclusividade conferida ao Chefe do Poder Executivo na gestão dos bens e serviços públicos, transcreve-se abaixo, a título ilustrativo, segmento de decisão proferida pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 160.996-0/2-00, julgada em 13/08/08:

"Com efeito, ao editar, por iniciativa de um de seus Deputados, norma legal dispondo sobre a criação de um "Programa Estadual para Identificação e Tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação", estabelecendo a "capacitação

permanente dos educadores para que tenham condições de identificar os sinais da dislexia e de outros distúrbios nos educandos" (artigo 2º), impondo às Secretarias da Saúde e da Educação a formulação de diretrizes para viabilizar a plena execução do referido programa (artigo 3º), que terá caráter preventivo e também promoverá o tratamento do educando" (artigo 4º), a Assembléia Legislativa invadiu esfera de atribuição reservada ao Governador do Estado, sem dúvida, em que pese a louvável intenção que inspirou a autora do projeto de lei.

Ao Governador do Estado compete dispor privativamente sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos e serviços da Administração Pública Estadual. Nelas se insere inegavelmente a atividade concreta e típica de administração consubstanciada na criação de programa destinado à identificação de dislexia na rede oficial de educação e seu tratamento, assim como a adoção de medidas necessárias para a sua implementação e execução.

O fato de ser concorrente a competência legislativa dos Estados da federação para legislar sobre educação e proteção à saúde não confere à Assembléia Legislativa autorização para iniciar processo legislativo a respeito de matéria que interfere diretamente na administração superior do Estado, pois é cediço, como se disse, caber exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que envolvam o planejamento, a organização, a direção e a execução dos atos e serviços de governo. (grifamos)

Desta forma, o projeto de lei em tela, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Ademais, mesmo que assim não fosse, a Administração Pública teria que destinar verbas para serem instalados os postos da Guarda Civil Metropolitana e, para isto, o projeto de lei em análise deveria ter obedecido ao disposto nos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e, portanto, ter vindo acompanhado da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como da comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, o que não se verificou.

Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, 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 09/05/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

EDIR SALES - PSD - RELATORA

ABOU ANNI - PV - ABSTENÇÃO

ADOLFO QUINTAS - PSDB - ABSTENÇÃO

AURÉLIO MIGUEL - PR

CELSO JATENE - PTB

JOSÉ AMÉRICO - PT - LEGALIDADE

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD

SANDRA TADEU - DEM