

PARECER Nº 599/209 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0367/96**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Wadih Mutran, que visa tornar obrigatório o gradeamento de todas as bocas de lobo localizadas neste Município, com especificação, inclusive, do material a ser utilizado quando da efetivação da medida.

Retorna para nova apreciação desta Comissão, com fundamento no art. 72 do Regimento Interno desta Casa, em razão da aprovação do RPS 07-04/2009, em 07 de abril deste ano, fundamentado na alteração do disposto no inc. IV, do § 2º, do art. 37 da LOM de São Paulo.

A iniciativa foi considerada inconstitucional e ilegal, entendimento a ser mantido.

Com efeito, cumpre observar inicialmente que sequer é necessário lei para alcançar o pretendido pela propositura, na medida em que ela 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 Meirelles<sup>1</sup>:

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.

[...]

Na chefia do Executivo Municipal a missão do prefeito é realizar, e não apenas planejar. Sua função precípua é converter a vontade abstrata e genérica da lei em atos concretos e particulares da administração.

[...]

A execução das obras e serviços públicos municipais 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.

Desse modo, a proposição viola o disposto nos artigos 37, § 2º, inciso IV, 69, inciso XVI, e 70, inciso XIV, todos da Lei Maior Local, uma vez que a implantação do pretendido pelo projeto caracteriza uma nova atividade a ser desenvolvida pelos órgãos administrativos municipais vinculados à estrutura do Poder Executivo, além de demandar o deslocamento de servidores públicos com atribuições outras, ambas matérias relacionadas à organização administrativa, cuja iniciativa para o processo legislativo é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, em respeito ao 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.

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 (art. 69, inciso II da L.O.M.), é quem poderá priorizar e optar pela implementação deste ou daquele programa social segundo o próprio programa de governo pelo qual foi eleito.

Urge salientar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem julgado inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que dispõem sobre a adoção de providência de ordem concreta ao Poder Executivo, consoante arestos abaixo reproduzidos exemplificativamente:

Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica, em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo<sup>2</sup>.

E ainda:

Não se nega à Câmara Municipal o direito de editar normas atinentes ao peculiar interesse do Município, mas no exercício desse mister ela não pode editar regras concretas de administração, intervindo nas atividades e providências reservadas com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, a quem compete gerir a administração pública municipal, bem como criar órgãos públicos e conselhos, notadamente no que se refere às questões referentes à habitação popular, até porque, como já dito, isto implica no aparelhamento da administração local, com a finalidade específica de estabelecer os mecanismos para a composição dos integrantes do referido Conselho, além das medidas atinentes à cessão de local e espaço para a realização de suas reuniões, bem como alocação de servidores e material que garantam desempenho satisfatório de suas funções<sup>3</sup>.

Ademais, por demandar uma série de atos materiais para sua implementação, com especificação, inclusive, do material a ser empregado para concretizar o pretendido, 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, já mencionada, 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 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, 05/8/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSDB

Gilberto Natalini – PSDB

João Antonio – PT

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR ABOU ANNI E DOS VEREADORES AGNALDO TIMÓTEO, JOSÉ OLÍMPIO E KAMIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0367/96.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Wadih Mutran, que visa tornar obrigatório o gradeamento de todas as “bocas de lobo” localizadas neste Município.

O projeto pode prosseguir em tramitação, eis que elaborado no exercício da competência legislativa desta Casa.

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.

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 do Município.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior<sup>4</sup>, entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.

Nesse diapasão, a propositura pretende obrigar o gradeamento de todas as “bocas de lobo” existentes no Município, de modo a impedir que escoem para o seu interior detritos e sujeiras, consubstanciando-se, portanto, em medida voltada à proteção do meio ambiente.

À evidência, trata-se de medida que atende o interesse local, especialmente, considerando-se a importância da proteção do meio ambiente, que foi alçada pelo legislador constituinte à categoria de princípio constitucional impositivo, ao determinar ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso I, CF), o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Trata-se de matéria sujeita ao quórum de maioria absoluta para a deliberação, nos termos do art. 40, XII, da LOM.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 05/8/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente (contrário)

Abou Anni – PV – Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB (contrário)

Gabriel Chalita – PSDB (contrário)

Gilberto Natalini – PSDB (contrário)

João Antonio – PT (contrário)

José Olímpio – PP

Kamia – DEM