

PARECER Nº 617/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE **PROJETO DE LEI Nº 0135/09.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Sandra Tadeu, que institui no Município de São Paulo o “Conselho Municipal de Participação da Comunidade Nordestina”, instituição colegiada de participação direta da comunidade na Administração, com poderes consultivo e fiscalizador para a defesa dos direitos da Comunidade Nordestina, com vistas à sua plena inserção na vida social, econômica, política e cultural do Município de São Paulo.

Sob os aspectos jurídicos, o projeto pode prosseguir em tramitação, eis que apresentado no exercício da competência legislativa desta Casa.

No que tange ao aspecto formal, a proposição 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.

Em outro aspecto, 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 Municipal.

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

Nesse diapasão, estando a proposição relacionada à defesa dos interesses sociais, econômicos, políticos e culturais da Comunidade Nordestina, denota-se claramente a manifestação do interesse local na proposição, considerando que a migração de nordestinos para a Cidade de São Paulo representa um dos maiores fluxos migratórios do processo de produção do território nacional, restando já integrada de forma definitiva na vida da metrópole paulistana.

O projeto relaciona-se, ainda, com tema de suma importância na estrutura jurídica política do País, qual seja, a participação da população na gestão da coisa pública. No que tange a este aspecto, é importante lembrar que o Brasil é um Estado Democrático de Direitos que tem como alicerces, além dos institutos típicos da democracia, outras formas diretas de exercício do poder pelos cidadãos, conforme definido em nossa Carta Magna (art. 1º e parágrafo único).

A Lei Orgânica do Município, por sua vez, ao lado da representação tradicional exercida pelo Poder Legislativo, prevê nos artigos 8º e 9º, a participação direta da população nas decisões do Poder Municipal, através da criação de Conselhos do qual participarão membros da comunidade.

Os dispositivos legais acerca da participação dos cidadãos na definição dos rumos das políticas públicas encontrados na Constituição Federal e na Lei Maior do Município acima mencionados demonstram a pertinência da proposição em análise. Com efeito, o Conselho instituído pelo projeto terá importantes funções na condução da defesa dos direitos da Comunidade Nordestina.

No mais, não há que se falar em usurpação de função executiva porquanto a regulamentação das medidas ora discutidas ficarão a cargo daquele Poder, consoante o art. 6º da proposição.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros para deliberação, conforme disposto no art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica Paulistana. Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

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

Abou Anni – PV - Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Gabriel Chalita – PSDB
José Olímpio – PP
Kamia – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR CELSO JATENE E DOS VEREADORES JOÃO ANTONIO E GILBERTO NATALINI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0135/09.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da nobre Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Participação da Comunidade Nordestina.

Não obstante os elevados propósitos de sua autora, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que invade seara reservada ao Poder Executivo, nos termos dos artigos 37, §2º, IV; 69, II e XVI e 70, XIV; todos da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, de acordo com o texto da propositura, algumas das atribuições do Conselho seriam: i) promover atividades em todos os níveis da administração direta e indireta que visem à defesa dos direitos da comunidade nordestina; e, ii) assessorar o Prefeito, emitindo pareceres e acompanhando a elaboração e execução de programas de governo relativos à comunidade nordestina. Registre-se, ainda, que o art. 2º prevê que os conselheiros serão nomeados pelo Prefeito e o 6º prevê que o Executivo deverá expedir as normas necessárias à organização do Conselho, especialmente aquelas relativas à elaboração e aprovação do seu Regimento Interno.

Contudo, o comando, a direção da administração pública incumbe ao Prefeito, nos termos dos dispositivos legais acima citados. Assim, a adoção de uma linha de atuação na proteção dos interesses de determinado segmento da população, bem como a definição das atividades a serem desenvolvidas para tanto, são medidas que se inserem na órbita da atividade administrativa, sendo que projeto de lei acerca de tal matéria é de competência privativa do Prefeito.

Frise-se, o Prefeito organizará a administração pública, sob seus diversos aspectos, consoante melhor lhe aprouver – desde que observadas, evidentemente, todas as normas jurídicas vigentes – sendo que no tocante ao quadro de servidores, notadamente aqueles que o assessoram, exercendo função de confiança, destaca-se o seu poder diretivo, o que torna inconcebível a pretensão de atribuir aos membros do conselho que a propositura intenta criar a função de assessores do Prefeito com a tarefa de emitir pareceres e de acompanhar a elaboração e execução de programas de governo.

Outrossim, não é possível, sob pena de violação do princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, determinar ao Executivo a realização de atos concretos, no caso, a nomeação dos membros do Conselho em tela, bem como a impor ao referido Poder a edição de regras regulamentares necessárias à organização do órgão e de seu regimento interno.

Oportuno ponderar que diante dos aspectos acima levantados, o Conselho em tela distancia-se do caráter de órgão de colaboração e controle – espírito dentro do qual eventualmente poderiam ser criados tais conselhos – para assumir feição de órgão integrante da estrutura da administração, exercendo funções administrativas, executivas ou de planejamento.

A título ilustrativo, mencione-se recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, reconhecendo a impossibilidade de criação de Conselhos por meio de lei de iniciativa parlamentar por representar tal medida indevida ingerência na organização administrativa do Município, verbis:

“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.” (ADI nº 162.919-0/7-00. Rel. Mario Devienne Ferraz. DJ 22.10.2008 - grifamos)

Vale, ainda, mencionar o posicionamento do STF no que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 2179/ES. Rel. Min. Carlos Veloso. DJ 25/04/2003 – grifamos)

Desta forma, a propositura 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).

Pelo 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, 05/8/09

Celso Jatene – PTB - Relator

Gilberto Natalini – PSDB

João Antonio – PT