

PARECER Nº 646/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0442/10.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Noemi Nonato, que dispõe sobre o fornecimento de equipamentos de baixo custo de tecnologia assistiva para alunos da rede de ensino público municipal com deficiência física.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, posto que invade seara privativa do Executivo, consoante será demonstrado.

De início, deve ser registrado que versa a propositura sobre serviços públicos, matéria para a qual a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei, como, aliás, não poderia deixar de ser, posto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Todavia, os projetos de lei de iniciativa parlamentar que versem sobre serviços públicos deverão se revestir de natureza programática, limitando-se a definir diretrizes, princípios ou, ainda, parâmetros para a prestação dos referidos serviços. Ocorre que pelo teor de seu texto, verifica-se que a propositura não se atém à fixação de meras diretrizes, pretendendo, em realidade, impor a adoção de determinadas condutas ao Poder Executivo, assumindo feição de ato concreto de administração, incidindo, assim, em flagrante violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes.

Com efeito, dispositivos que determinam ao Executivo a prática de atos concretos quando da formulação e execução de suas políticas públicas, não traduzem uma norma geral, configurando, em realidade, uma interferência indevida na atividade própria e típica daquele Poder, que é a de administrar e, conseqüentemente, implicam em violação do princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

Note-se que embora a propositura empregue a expressão envidar esforços, procurando, assim, minorar seu caráter impositivo, se não se pretendesse a necessária implantação das medidas nela previstas, a lei a que daria origem seria absolutamente inócua, posto que o Poder Executivo pode implantar medidas semelhantes a qualquer momento, sem a necessidade da edição de lei.

Com efeito, em sentido programático a Lei Orgânica, em consonância com os mandamentos da Constituição Federal, já determina em vários artigos que o Município adote, em tema de políticas públicas para pessoas com deficiência, ações tendentes a sua inclusão social, valendo citar a propósito o art. 226, III, do qual se pode concluir, inclusive, que o pretendido pela propositura, já conta com expressa previsão, verbis:

“Art. 226 – O Município buscará garantir à pessoa deficiente sua inserção na vida social e econômica, através de programas que visem o desenvolvimento de suas potencialidades, em especial:

...

III – a assistência médica especializada, bem como o direito à prevenção, habilitação e reabilitação, através de métodos e equipamentos necessários;” (grifamos)

Nítida, portanto, a ofensa aos dispositivos da Lei Orgânica do Município que atribuem ao Prefeito competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV) e para apresentar projetos de lei que disponham sobre a estrutura e atribuições das Secretarias Municipais e Subprefeituras (art. 69, XVI), bem como sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV).

A título ilustrativo e a fim de corroborar as assertivas ora expostas, verifique-se o entendimento recentemente exarado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, nos

autos da ADIn nº 160.996-0/2-00, julgada em 13 de agosto de 2008, na qual restou reconhecida a interferência indevida do Legislativo na atividade típica do Executivo em razão da aprovação de lei de iniciativa parlamentar relacionada ao tema das políticas públicas:

“Com efeito, ao editar, por iniciativa de um de seus Deputados, norma legal dispendo 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, 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).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse o vício de inconstitucionalidade acima apontado a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). Com efeito, a propositura cria despesa obrigatória de caráter continuado e nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, o que não ocorreu.

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 28/06/2011.

Arselino Tatto – PT – Presidente

Salomão – PSDB – Relator

Abou Anni – PV

Adilson Amadeu – PTB

Adolfo Quintas – PSDB

Aurélio Miguel – PR

Dalton Silvano

José Américo – PT

Milton Leite – DEM