

PUBLICADO DOC 12/08/2006

PARECER Nº 841/2006 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 567/05**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Chico Macena, que visa dispor sobre a criação, no Município de São Paulo, do Pólo de Desenvolvimento Comercial e Automobilístico de Vila Prudente, que compreende um conjunto de intervenções coordenadas pela Prefeitura, com a participação de empreendedores, comerciantes e prestadores de serviços, moradores e consumidores, visando promover o desenvolvimento econômico da região com forte vocação para o setor automobilístico e atividades complementares, a partir de transformações urbanísticas, sociais, ambientais e de incentivo e fomento na Avenida Professor Ignácio de Anhaia Mello e Avenida Vila Ema.

A criação do Pólo de Desenvolvimento Comercial e Automobilístico de Vila Prudente tem como objetivo específico criar condições para a consolidação e regularização das atividades relacionadas a venda de veículos, que já tem predominância na Avenida Professor Luiz Ignácio de Anhaia Mello, bem como incentivar a instalação de empreendimentos de serviços relacionados ao setor automobilístico e de apoio na Avenida Vila Ema.

Para tanto, prevê o projeto a regularização fundiária dos terrenos remanescentes da obra viária da Av. Professor Luiz Ignácio de Anhaia Mello, de acordo com a legislação vigente, especialmente quanto às áreas urbanas inaproveitáveis isoladamente para edificações, que poderão ser vendidas aos proprietários dos imóveis lindeiros, com base na Lei Orgânica do Município de São Paulo, artigo 112, parágrafo II, § 3º, facultando-se à Prefeitura promover o parcelamento do pagamento de valores devidos ao erário, decorrentes desta regularização.

Para viabilização da proposta, está prevista, no projeto, a utilização dos instrumentos urbanísticos e jurídicos previstos na Lei Federal nº 10.257 de 2001 – Estatuto da Cidade, na Lei Municipal nº 13.430 de 2002 – Plano Diretor Estratégico, no artigo 88 inciso I e II do ato das disposições constitucionais e transitórias, com a redação conferida pela emenda constitucional nº 37 de 12 de junho de 2002, mais especificamente, a criação de incentivos fiscais seletivos, a regularização fundiária e das construções e o parcelamento e a edificação compulsório, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento de títulos. Por fim, prevê a proposta a criação do o Fundo de Apoio a Reurbanização das áreas que compreendem o Pólo de Desenvolvimento Comercial e Automobilístico de Vila Prudente, bem como do Conselho de Coordenação de Incentivo e Implantação do Pólo composto por representantes das Secretarias Municipais de Subprefeituras, Finanças e Desenvolvimento, Habitação e Planejamento, e por 3 representantes da sociedade civil.

A proposta encontra amparo na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, não existindo óbices de qualquer espécie ou de natureza jurídica à sua tramitação.

O projeto de lei em tela, por visar à criação de um programa de caráter local, voltado ao desenvolvimento de uma região específica da cidade, encontra amparo no artigo 30, I, da Constituição federal, abaixo transcrito:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)”

A Lei Orgânica do Município, por sua vez, abriga o dispositivo constitucional supra citado, conferindo à Câmara Municipal a competência para legislar sobre a matéria.

De fato, dispõe o artigo 13, I, da Lei Maior do Município:

“Art. 13 – Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

(Alterado pela Emenda 05/91)

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)"

Por fim, o mesmo artigo 13 da Lei Orgânica autoriza a Câmara a legislar sobre a matéria, especialmente em seus incisos II, III e XVI, abaixo transcritos:

"Art. 13. (...)

(...)

II – suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

III – legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas;

(...)

"XVI – criar, estruturar e atribuir unções às Secretarias e aos órgãos da administração pública;"

Pelo exposto, entendemos que o projeto de lei em tela encontra amplo amparo na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, razão pela qual,
SOMOS PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 02/8/06

João Antonio – Presidente

Ademir da Guia

Carlos A. Bezerra Jr.

Jorge Borges

Kamia

Soninha

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR JOOJI HATO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 567/05.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Chico Macena, que dispõe sobre a criação do Pólo de Desenvolvimento Comercial e Automobilístico de Vila Prudente, que compreende um conjunto de intervenções coordenadas pela Prefeitura, visando promover o desenvolvimento econômico da região com forte vocação para o setor automobilístico e atividades complementares, a partir de transformações urbanísticas, sociais, ambientais e de incentivo e fomento na Avenida Professor Ignácio de Anhaia Mello e Av. Vila Ema. De acordo com a proposta, as intervenções teriam por objetivo atrair investimentos geradores de emprego e renda; incentivar a instalação de atividades de serviços na região voltados para o ramo automobilístico; elaborar projetos urbanísticos e ambientais; direcionar a aplicação de recursos públicos na região; e apoiar a implantação dos planos urbanos e de desenvolvimento na região.

Ainda conforme se vê no PL, ficaria a Prefeitura obrigada a promover a regularização fundiária dos terrenos remanescentes da obra viária da Av. Prof. Luiz Ignácio de Anhaia Mello, nos termos do art. 112, § 3º, da LOM, que cuida da venda aos proprietários de imóveis lindeiros de áreas urbanas remanescentes de obras públicas ou de modificação de alinhamento, inaproveitáveis isoladamente para edificação.

Cria incentivo fiscal equivalente a 3% do ISS para os empreendimentos e atividades ligadas ao setor automobilístico localizados na Av. Vila Ema, autorizando o Poder Executivo a conceder outros incentivos fiscais aos contribuintes e responsáveis tributários que realizem investimentos na área do pólo de desenvolvimento comercial e automobilístico, a serem regulamentados pela Prefeitura.

Institui, por fim, o Fundo de Apoio à Reurbanização e o Conselho de Coordenação de Incentivo e Implantação do Pólo, a ser presidido pelo representante da Secretaria Municipal das Subprefeituras.

O projeto não pode prosperar, como veremos a seguir.

A proposta, ao determinar que o Poder Executivo faça intervenções na área que delimita, está obrigando este Poder à realização de obra pública, expressão inserta no conceito de serviço público. Com efeito, conforme esclarece Hely Lopes Meirelles, "a expressão constitucional 'serviços públicos de interesse local' (art. 30, V) abrange não só os serviços

públicos propriamente ditos, como também as obras públicas e demais atividades do Município, necessárias ou úteis aos munícipes” (in “Direito Municipal Brasileiro”, Ed. Malheiros, 6ª ed., pág. 255).

Dessa forma, por tratar da realização de obras e serviços públicos, esbarra o projeto no art. 37, parágrafo 2º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre a matéria.

Nesse sentido a lição de Hely Lopes Meirelles : “a execução das obras e serviços públicos 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” (in “Direito Municipal Brasileiro”, 6ª ed., Malheiros Ed., pág. 553).

Veja-se sobre o assunto a jurisprudência abaixo:

“E, indubitavelmente, compete ao Prefeito a execução das obras e serviços públicos municipais em toda a sua plenitude. Assim, tratando-se de atribuição típica da Administração a condução dos negócios públicos, o planejamento das obras e serviços, bem como a realização das atividades locais, não poderia haver interferência da Edilidade, ainda que através de Lei.

(...)

Clara a vulneração do princípio da independência e harmonia entre os poderes”.

(TJESP, Adin nº 42.051-0/0-00, j. 15.4.98)

Também ao dispor sobre a criação de um Fundo Municipal e ao determinar a regularização fundiária dos bens públicos que especifica, fere o projeto o art. 69, XVIII e art. 37, § 2º, V, da Lei Orgânica, que reservam ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre a criação de fundos destinados ao auxílio no financiamento de serviços e/ou programas públicos e sobre a alienação de bens imóveis municipais.

Resulta, do acima exposto, violado o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna e repetido no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º de nossa Lei Orgânica.

Ressalte-se, por fim, que já é entendimento pacífico em nossa jurisprudência que nem mesmo a sanção tem o condão de afastar a inconstitucionalidade formal decorrente do vício de iniciativa (Adin nº 13.882-0, TJESP; Adin nº 1.070, STF, j. 23.11.94).

Lembre-se, também, que o projeto cria incentivo fiscal sem obedecer ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e atender a pelo menos uma das seguintes condições: a) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO; ou b) estar acompanhada de medidas de compensação.

O projeto, ao criar Conselho Municipal e determinar a realização de obra pública, configurando ação governamental que acarreta aumento de despesa, deveria estar acompanhado da estimativa prevista no inciso I do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes), bem como de declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, inciso II), condições estas que não foram preenchidas pelo presente projeto.

Ressalte-se, por fim, que ao autorizar o Poder Executivo a conceder incentivos fiscais sem delinear seus parâmetros, fere o projeto o princípio constitucional da legalidade.

Pelo exposto, somos

PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, em 02/8/06
Jooji Hato – Relator