

PARECER Nº 869/2001 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 259/01.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Claudio Fonseca, que visa criar Armazéns Especiais para atendimento à população carente do Município de São Paulo. O artigo 1º cria os Armazéns Especiais com o objetivo de comercializar, a preço de custo e exclusivamente com famílias cuja renda mensal seja igual ou inferior a 2(dois) anos salários mínimos, gêneros alimentícios de primeira necessidade.

No tocante à competência desta comissão, o projeto não encontra óbices à sua tramitação, por estar de acordo com a Constituição Federal e com a Lei Orgânica do Município de São Paulo. O simples fato de tratar de serviço público não obsta a sua tramitação, de acordo com a melhor doutrina e Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

A Constituição da República, ao tratar do processo legislativo, divide a faculdade para a apresentação de projetos de lei, atribuindo-a concorrentemente ou de maneira exclusiva. Em seu art. 61, a Constituição preceitua o princípio da iniciativa concorrente, excetuando-o, porém, em seu parágrafo 1º, que estatui matérias de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Dentre as matérias de competência exclusiva não há disposição sobre os serviços públicos em geral, sendo, portanto, concorrente a iniciativa de projetos relativos ao assunto.

E não apenas para o âmbito federal, é fixada como concorrente a competência de iniciativa de projetos que versem sobre os serviços públicos. Como assevera José Celso de Mello Filho, citado pelo jurista Ives Gandra Martins em seus comentários à Constituição do Brasil, "a norma restritiva do poder de iniciativa das leis é extensível, em caráter obrigatório e dentro dos mesmos limites, aos Estados membros e aos Municípios. As unidades federadas não poderão ampliar nem restringir a relação das matérias submetidas à iniciativa reservada ou exclusiva do Chefe do Executivo. O modelo federal é de observância obrigatória". Tal observação, apesar de feita sobre o texto da pretérita Constituição, reveste-se de atualidade, conforme demonstram recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, compilados por Hilda de Souza em sua obra Processo Legislativo:

"Processo Legislativo: consolidação da jurisprudência do STF no sentido de que - não obstante a ausência de regra explícita na Constituição de 1988 - impõe-se a observância do processo legislativo dos Estados membros as linhas básicas do correspondente modelo federal, particularmente as de reserva de iniciativa. (Min. Sepúlveda Pertence, ADIn 872/RS, 03/06/1993)".

"A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da observância compulsória pelos Estados membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daqueles que dizem respeito a iniciativa reservada (Min. Carlos Velloso, ADIn 1060/RS, 01/08/1994)".

Desta forma, tanto as Constituições Estaduais, como as Leis Orgânicas dos Municípios devem observar a Lei Maior, em consonância com o princípio da divisão e equilíbrio entre os poderes. A Constituição do Estado de São Paulo não extrapolou esses limites, ao contrário da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que preservou à iniciativa exclusiva do Prefeito mais matéria que o permitido pela Constituição, violando, assim, o princípio da iniciativa concorrente.

Ademais, a propositura está amparada no art. 37, inciso I, da Lei Orgânica do Município, uma vez que cuida de matéria perfeitamente caracterizada como de interesse local. Assim, conforme demonstrado, o projeto em tela reúne todas as condições jurídicas de aprovação.

PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 28/08/01

Alcides Amazonas - Relator

Celso Jatene

Jooji Hato

Laurindo

Vanderlei de Jesus

VOTO CONTRÁRIO DO VEREADOR ARSELINO TATTO, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 259/01.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Cláudio Fonseca, que visa criar Armazéns Especiais para atendimento à população carente do Município de São Paulo. O art. 1º cria os Armazéns Especiais com o objetivo de comercializar, a preço de custo e exclusivamente com famílias cuja renda mensal seja igual ou inferior a 2 (dois) salários mínimos, gêneros alimentícios de primeira necessidade.

Em que pesem os meritórios propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições de prosperar, como veremos.

Ao Sr. Prefeito cabe o exercício da função administrativa, que é exercida, com base nos critérios de conveniência e oportunidade. Ao chefe do Executivo cabe, por exemplo, decidir pela implantação desta ou daquela medida, em cumprimento ao seu plano de Governo, não podendo o Poder Legislativo, através de lei, impor ao Executivo tal obrigação, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade, por usurpação de atribuição privativa do outro Poder.

Nesse sentido, é o entendimento do eminente jurista Hely Lopes Meirelles: "Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito" (in "Direito Municipal Brasileiro", pág. 534, 7ª ed. Ed. Malheiros).

Acrescente-se, ainda, que a Lei Orgânica do Município de São Paulo, em seu art. 37, § 2º, inciso IV, reserva ao Sr. Prefeito a iniciativa privativa para a apresentação de projetos que versem sobre serviços públicos.

Vale acrescentar que é entendimento pacífico da Jurisprudência que nem a sanção do projeto de lei tem o condão de sanar a inconstitucionalidade formal decorrente do vício de iniciativa, senão vejamos:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal 762/91, de Araçoiaba da Serra - Criação do Conselho Municipal de Saúde - Prerrogativa do Chefe do Executivo - Violação dos princípios da iniciativa reservada e da independência dos poderes - inconstitucionalidade declarada - Ação procedente. Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar lei sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar às prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça".

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 13.882-0, TJESP, trecho do acórdão relatado pelo Desembargador Márcio Bonilha).

Desta forma, o Poder Legislativo ao adentrar no campo das matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo ofende o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, estatuído no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado e no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante o exposto, somos

**PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.**

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 28/08/01.

Arselino Tatto - Presidente