

PARECER Nº 1159/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0034/10.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Wadih Mutran, que dispõe sobre a criação e implantação de passarelas estilo shopping center, destinadas exclusivamente para o uso de vendedores ambulantes.

Apesar do meritório propósito de seu autor, o projeto não reúne condições de prosseguir.

Isso porque a presente proposta, ao obrigar o Executivo a construir as passarelas, atribui novos encargos à Administração Pública Municipal e, dessa maneira, institui regra que interfere diretamente na organização administrativa.

Segundo Odete Medauar – In “Direito Administrativo Moderno”, Ed. RT, 2ª ed., pág. 31, a organização administrativa engloba preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc”, assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do art. 37, parágrafo 2o, inciso IV e 13, XVI c/c art. 69, XVI.

A matéria já foi objeto de análise pelo STF:

ADI 2.840-5/ESPÍRITO SANTO

...

“É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti.”

Nesse sentido é pacífica a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Vale lembrar que é o Prefeito quem tem a aptidão, segundo a regra constitucional, de administrar o Município (artigo 47, XIV, da Constituição Estadual). É ele quem exercita as funções de governo relacionadas com o planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade e, para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.

O Poder Legislativo Municipal, a seu turno, é o que elabora, modifica, altera e emenda as leis, em caráter geral, abstrato e impessoal, que regula o comportamento dos municípios. A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. Por isso, por deliberação do plenário, pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.” (ADI nº 63.449.0/0-00, Relator Des. Fonseca Tavares).

“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.” (ADI nº 164.772-0/0, Relator Dês. Penteado Navarro).

Portanto, o Poder Legislativo ao criar encargos ao Poder Executivo Municipal, inobserva o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes,

previsto nos arts. 2º da Constituição Federal, 5º da Constituição do Estado e 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ademais, ao acarretar a proposta aumento de despesa, deveria ter obedecido aos requisitos do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal: estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; e 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 a lei de diretrizes orçamentárias.

Ante o 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, em 29/09/2010.

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Floriano Pesaro – PSDB – Relator

Abou Anni – PV

José Police Neto – PSDB

João Antonio – PT

Kamia – DEM