



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1297/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0250/14.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Adilson Amadeu, que autoriza o Poder Executivo a criar junto à Secretaria da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida do Município uma central de Atendimento telefônico.

A propositura reúne condições de prosseguimento.

Sob o aspecto formal, o projeto 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.

Ademais, 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 do Município.

A Constituição Federal corrobora a competência municipal para versar sobre o tema, com respaldo na competência suplementar para legislar sobre a proteção e integração social das pessoas com deficiência (art. 30, inciso II, combinado com art. 24, inciso XIV).

No mérito, importa destacar a sintonia do projeto com a Lei Federal nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que disciplina o apoio às pessoas com deficiência, sua integração social, e dá outras providências, em especial o caput do seu artigo 2º:

Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Já o Município de São Paulo, em sua Lei Orgânica, trata especificamente da inserção da pessoa com deficiência à vida social e econômica, como se pode depreender da redação do art. 226:

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:

I - a assistência, desde o nascimento, através da estimulação precoce, da educação gratuita e especializada, inclusive profissionalizante, sem limite de idade;

II - o acesso a equipamentos, serviços e programas culturais, educacionais, esportivos e recreativos;

III - a assistência médica especializada, bem como o direito à prevenção, habilitação e reabilitação, através de métodos e equipamentos necessários;

IV - a formação de recursos humanos especializados no tratamento e assistência das pessoas com deficiência;

(Alterado pela Emenda 29/07)

V - o direito à informação e à comunicação, considerando-se as adaptações necessárias.

Vê-se, portanto, que o projeto, ao pretender instituir a Ouvidoria Municipal da pessoa com deficiência e/ou mobilidade reduzida, encontra vasto amparo em nosso ordenamento jurídico.

A aprovação da proposta depende do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, conforme disposto no art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica Paulistana.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08.10.2014.

Goulart – PSD – Presidente

Conte Lopes – PTB - Relator

Alfredinho - PT

Arselino Tatto – PT

Eduardo Tuma – PSDB

Florian Pesaro – PSDB

George Hato - PMDB

Roberto Tripoli – PV – contrário

Sandra Tadeu – DEM - contrário

VOTO VENCIDO DO VEREADOR ROBERTO TRIPOLI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE Nº 0250/14.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Adilson Amadeu, que autoriza o Poder Executivo a criar junto à Secretaria da Pessoa com Deficiência e Mobilidade reduzida do Município uma central de Atendimento na forma que especifica.

Em que pesem os elevados propósitos que nortearam seu autor, o projeto não reúne condições de prosseguimento, posto que caracteriza norma autorizativa imprópria, além de configurar usurpação de competência privativa do Sr. Prefeito, a quem caberia a iniciativa relativamente a tal matéria.

Com efeito, o Precedente Regimental nº 02/93 dispõe que “Leis autorizativas impróprias, isto é, autorizações por lei que o Legislativo concede ao Executivo, sem que este as tenha pedido, são INCONSTITUCIONAIS, ferindo o princípio da separação dos Poderes”

De fato, a função precípua do Poder Legislativo é a elaboração de normas de conduta de caráter genérico e abstrato, não podendo impor ao Poder Executivo, que é quem exerce a função administrativa, a execução de ato concreto, sob pena de violar o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado e reproduzido no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

A propositura institui medida típica de organização administrativa, que segundo Odete Medauar, engloba, exemplificativamente, preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc.” (in “Direito Administrativo Moderno”, Ed. RT, 2ª ed., pág. 31), assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do art. 37, parágrafo 2o, inciso IV c/c art. 69, XVI, c/c art. 2º e art. 84, ambos da Constituição Federal.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, pág. 24) encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

“3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a

administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos... 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.” (grifamos)

Nesse sentido, a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

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 Des. Penteado Navarro - grifamos)

Esse entendimento harmoniza-se com o do STF:

“...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 e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa”. (ADI 2.840-5/ES grifamos)

Desta forma, o projeto, 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).

Nesse sentido tem sido o entendimento da jurisprudência, como se pode depreender do acórdão citado:

“Medidas específicas relativas à execução dos serviços de transporte coletivo são de alçada exclusiva do Poder Executivo Municipal. Permitindo o transporte gratuito, obriga o texto legal a municipalidade a subsidiar as tarifas ou a indenizar as empresas. Trata-se, como é evidente, de ingerência na atuação do Executivo Municipal” (Plenário do Tribunal de Justiça de São Paulo, ADIN 12.904-0, j. 16.10.91).”

Por fim, ao facultar a celebração de acordos e convênios a proposta configura norma autorizativa imprópria que viola o Precedente Regimental 02/93 uma vez que, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal trata-se de matéria atribuída única e tão-somente ao Poder Executivo (ADIn nº 342/PR, DJ 11/04/2003).

Pelo exposto, somos

PELA ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08.10.2014.

Roberto Tripoli – PV

Sandra Tadeu – DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 09/10/2014, p. 132

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.