

**PARECER Nº 1479/02 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 392/02**

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador José Olímpio, que dispõe sobre a criação da Casa de Apoio ao Paciente.

A referida instituição, nos termos da propositura, teria a finalidade de acolher durante um espaço curto de tempo, pacientes carentes originários de outras cidades ou Estados, que tenham vindo até a cidade de São Paulo, em busca de atendimento na rede médico-hospitalar local.

A primeira vista poderia parecer que a propositura se insere em matéria de competência privativa do Executivo, violando o princípio da independência e separação entre os Poderes, inserto no artigo 2º, da Constituição Federal, artigo 5º, d a Constituição Estadual e artigo 6º, da Lei orgânica do Município.

Porém na análise detalhada verifica-se que não se usurpa atribuições próprias do Executivo, mas decorre da harmonia que deve haver entre os Poderes, conforme define o Prof. Hely Lopes Meirelles no livro Direito Municipal Brasileiro, as funções próprias do Legislativo, que transcrevemos:

"Como Poder Legislativo do Município, a Câmara dos Vereadores tem a função precípua de fazer leis. Mas não se exaurem nessa incumbência as suas atribuições institucionais.

Desempenha, além da função legislativa e fiscalizadora, realçada pela própria Constituição da República (art. 29, IX), a de assessoramento ao Executivo local e a de administração de seus serviços.

A atribuição típica e predominante 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. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da normas legislativa em atos específicos e concretos de administração.

Já dissemos, e convém que se repita, que o Legislativo provê "in genere", o Executivo "in specie"; a Câmara edita normas gerais, o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes.

O projeto não encontra óbices a 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 da disciplina de um 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 artigo 61, caput, a Constituição preceitua o princípio da iniciativa concorrente, excetuando-o, porém, em seu §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 demonstra 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- impõem-se a observância no 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 os limites indicados na Lei Maior, em consonância com o princípio da divisão e equilíbrio entre os poderes. A Constituição do Estado de São Paulo não extrapolou estes limites, ao contrário da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que reservou à iniciativa exclusiva do Prefeito mais matéria que o permitido pela Constituição, violando, assim, o princípio da iniciativa concorrente.

Assim, não havendo vício de iniciativa na propositura de projetos relativos a serviços públicos, o presente projeto reúne condições jurídicas de aprovação.

Pelo exposto, somos

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 23/10/02.

Antonio Carlos Rodrigues - presidente

William Woo - Relator

Alcides Amazonas

Antonio Paes - Baratão

Arselino Tatto

Celso Jatene

Laurindo

Wadiah Mutran