



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1780/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0272/17.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que objetiva instituir o Programa "Cidade Amiga do Idoso", e dá outras providências.

De acordo com a propositura, a proposta visa a implantação de medidas em prol do envelhecimento saudável e da melhoria da qualidade de vida das pessoas idosas.

Em que pesem os elevados propósitos que nortearam seu autor, a proposta não reúne condições de prosseguir em tramitação, porque determina ao Executivo a prática de ato concreto de administração, violando o princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Diga-se, aliás, que desnecessária seria a lei como instrumento para viabilizar o pretendido, pois a propositura institui regras que não configuram mandamentos gerais e abstratos, mas sim atos específicos e concretos de administração, de governo, consistentes na implantação de determinado programa, atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

Neste ponto convém ponderar que, em realidade, a propositura sequer traz um comando objetivo, limitando-se a estabelecer que o denominado programa cidade amiga do idoso deve englobar aspectos relativos a matérias como acessibilidade a prédios públicos e espaços abertos; transporte, moradia e participação social. Quanto a tais temas, oportuno observar que já existe no ordenamento jurídico regramento de caráter geral conferindo proteção aos idosos. A título ilustrativo, mencione-se, por exemplo, os artigos 225 e 227 da Lei Orgânica do Município, abaixo reproduzidos:

Art. 225 - O Município procurará assegurar a integração dos idosos na comunidade, defendendo sua dignidade e seu bem estar, na forma da lei, especialmente quanto:

I - ao acesso a todos os equipamentos, serviços e programas culturais, educacionais, esportivos, recreativos, bem como a reserva de áreas em conjuntos habitacionais destinados à convivência e lazer;

II - a assistência médica geral e geriátrica;

III - a gratuidade do transporte coletivo urbano, para os maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, e aposentados de baixa renda, vedada a criação de qualquer tipo de dificuldade ou embaraço ao beneficiário;

IV - a criação de núcleos de convivência para idosos; V - o atendimento e orientação jurídica, no que se refere a seus direitos.

(...)

Art. 227 - O Município deverá garantir aos idosos e pessoas com deficiência o acesso a logradouros e a edifícios públicos e particulares de frequência aberta ao público, com a eliminação de barreiras arquitetônicas, garantindo-lhes a livre circulação, bem como a adoção de medidas semelhantes, quando da aprovação de novas plantas de construção, e a adaptação ou eliminação dessas barreiras em veículos coletivos.

Assim, versa a propositura sobre organização e funcionamento da administração municipal, matéria de iniciativa legislativa privativa do Prefeito, nos termos dos arts. 37, § 2º, III e IV, e 70, II e XIV da Lei Orgânica Municipal, os quais conferem competência privativa ao Chefe do Executivo para a propositura de leis que disponham sobre esses temas.

Não bastasse, dentro da competência privativa do Prefeito em dirigir a administração municipal (art. 69, II, da Lei Orgânica Municipal) inserem-se as atribuições de planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração, cabendo ao Executivo - dentro da sua função de governar - estabelecer prioridades, fazer escolhas e implantar os programas e campanhas que forem condizentes com o programa de governo pelo qual foi eleito.

Acerca da impossibilidade de se determinar ao Executivo a prática de ato concreto de administração, assim já se pronunciou o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADIn nº 9046928-75.2008.8.26.0000 Rel. Mario Devienne Ferraz. DJ de 22-10-2008):

"Não se nega à Câmara Municipal o direito de editar normas atinentes ao peculiar interesse do Município, mas no exercício desse mister ela não pode editar regras concretas de administração, intervindo nas atividades e providências reservadas com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, a quem compete gerir a administração pública municipal, bem como criar órgãos públicos e conselhos, notadamente no que se refere às questões referentes à habitação popular, até porque, como já dito, isto implica no aparelhamento da administração local, com a finalidade específica de estabelecer os mecanismos para a composição dos integrantes do referido Conselho, além das medidas atinentes à cessão de local e espaço para a realização de suas reuniões, bem como alocação de servidores e material que garantam desempenho satisfatório de suas funções". (grifamos).

Em relação ao tema específico da proposição, confira-se, ainda, o seguinte precedente:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. A lei municipal questionada contém proposta de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, já que compete a ele dispor sobre a instituição de programa municipal. Assim, ao atribuir obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal. (TJ-SP - 2189858720108260000 SP, Relator: Armando Toledo, Data de Julgamento: 17/11/2010, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/12/2010) (grifo)

Ademais, por demandar uma série de atos materiais para sua implementação, inviável, pois, à Câmara Municipal criar despesas para o Executivo sem a indicação dos recursos disponíveis, o que gera contrariedade à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de março de 2000), em especial os artigos 16 e 17.

Oportuna, por fim, é a manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Adin nº 9033376-77.2007.8.26.0000, DJ. 27.06.2008, neste aspecto:

"Importante ressaltar, ainda, que nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, nos termos do art. 25 da Constituição Paulista (JTJ-SP, 266/503, 268/500 e 284/410).

É o que ocorre no caso em questão, como se vê no art. 5º da lei impugnada (fls. 10), que não indica os valores destinados aos gastos dela decorrentes, apenas mencionando que as despesas decorrentes da execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário".

Destarte, o Poder Legislativo, ao dispor sobre matéria de competência privativa do Prefeito, viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, 5º da Constituição do Estado e 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

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 06/12/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

José Police Neto - PSD
Reis - PT
Sandra Tadeu - DEM - Relatora
Soninha Francine - PPS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 08/12/2017, p. 103

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