



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1784/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0330/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Quito Formiga, que dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo para criação de centros de acolhida destinados exclusivamente às "pessoas em situação de rua LGBT".

Segundo a justificativa, a propositura objetiva ações voltadas à inclusão social da população LGBT que se encontra em situação de rua, uma vez que a atual separação dos usuários de albergue não leva em conta a identidade de gênero.

Em que pesem os elevados propósitos que nortearam o autor do projeto, sob o aspecto estritamente jurídico, este não reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Como observado, o presente projeto de lei dispõe sobre a criação de centros de acolhida públicos. Todavia, a criação dos mencionados locais de acolhimento, só pode ser estabelecida pelo Chefe do Executivo.

Com efeito, 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 Chefe do 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.

A Lei Orgânica do Município assegura ao Prefeito a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, devendo para tanto estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo:

- a) competência para administrar os bens, a receita e as rendas do Município (art. 70, VI e art. 111);
- b) atribuição de propor à Câmara Municipal projetos de lei sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições (art. 69, XVI);
- c) competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV);
- d) iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre servidores públicos municipais (art. 37, §2º, III); e
- e) iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, §2º, IV).

Neste ponto, oportunas as palavras de Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a 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)

Desta forma, o projeto de lei em tela, 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).

Por fim, cumpre consignar que o fato do texto autorizar o Poder Executivo a realizar uma série de atividades não retira sua natureza impositiva e não sana o vício de iniciativa, consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial corrente.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo segue o mesmo entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.811, DE 30 DE JANEIRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE ITATIBA, QUE 'AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A REPASSAR AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS's), INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL - INVIABILIDADE - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA - LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA RELACIONADA A REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITENS 1 E 4, 47, INCISOS II, XIV E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE - PRECEDENTES - NORMA, ADEMAIS, QUE NÃO OSTENTA NATUREZA AUTORIZATIVA, MAS EXPRESSA VERDADEIRO SENTIDO DE DETERMINAÇÃO - PRETENSÃO PROCEDENTE.

(Relator(a): Francisco Casconi; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 17/02/2016; Data de registro: 22/02/2016)

Cumpre observar, ainda, que nesse sentido é o Precedente Regimental nº 02/93 que, fundamentado na violação do Princípio da Separação entre os Poderes, concluiu pela necessidade de restituir os projetos autorizativos impróprios ao autor, nos termos do art. 212, inciso I, do Regimento Interno, sendo que, a luz de todo o até aqui exposto, verifica-se ser impossível sanar o vício jurídico com a apresentação de Substitutivo.

Resta vulnerado, pois, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, inserido no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, refletindo o teor do art. 2º da Constituição Federal, considerando a ingerência indevida deste Legislativo na função precípua do Chefe do poder Executivo.

Ante o exposto, somos PELA INCONSTITUCIONALIDADE, 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 - Relator

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Soninha Francine - PPS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 08/12/2017, p. 104

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