



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2480/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0456/16.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Arselino Tatto, que institui e estabelece diretrizes para a implantação do Museu da Imigração no Distrito de Parelheiros/Colônia.

Sob o ponto de vista legal, nada obsta a tramitação da presente proposta no tocante à matéria abordada, já que é competência comum da União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios proteger obras de valor histórico, artístico e cultural, consoante regra inscrita no artigo 23, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, objetivo perseguido pelo autor do projeto.

Ademais, a proteção desta expressão artística pelo Poder Público municipal é assunto de interesse local, o que atrai a competência legislativa deste ente federado, ex vi do artigo 30, inciso I, da Constituição República.

De acordo com o art. 215 da Constituição Federal, o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, além de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Ainda, a Lei Orgânica do Município em seu art. 191 dispõe que o Município de São Paulo garantirá a todos o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, observado o princípio da descentralização, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Já o art. 193, inciso I, da citada Lei estabelece que o Poder Público promoverá através dos órgãos competentes a criação, manutenção, conservação e abertura de museus, dentre outros.

Em razão da natureza da matéria ora tratada, a aprovação deste projeto de lei dependerá de voto favorável da maioria dos membros desta Câmara Municipal, consoante previsto no artigo 40, §3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE,

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT) - Autor do Voto Vencedor

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

**VOTO VENCIDO DO RELATOR DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0456/16.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Arselino Tatto, que institui e estabelece diretrizes para a implantação do Museu da Imigração no Distrito de Parelheiros/Colônia.

Em que pese o elevado propósito do autor, sob o aspecto jurídico, o projeto não reúne condições de prosperar como veremos a seguir.

Com efeito, nos termos dos artigos 37, § 2º, IV e 70, XIV, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos diante de competência privativa do Executivo, pois, ao criar um museu a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

É cediço que incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a criação e estruturação dos órgãos públicos e a gestão, a organização e a execução dos serviços e das obras públicas municipais. Para se desincumbir dessa tarefa de administração deve o Prefeito estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual lhe assegura o artigo 70, XIV da Lei Orgânica do Município a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal e, por sua vez, o art. 37, § 2º, IV da citada lei, lhe confere iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa.

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.

Corroborando as assertivas acima, tem-se o posicionamento da jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

ADI nº 0333411-15.2010 julgada em 13/07/2011

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI - Município de Mogi Guaçu Lei Municipal nº 4.579/2009 - Dispõe sobre a criação do Museu dos Esportes no Município - Vício de iniciativa - Violação ao princípio da separação dos poderes - Ato que gera obrigação e deveres para os órgãos executivos do Município - Criação de despesas sem indicação da respectiva fonte - Afronta aos arts. 5º, 25, e 47, II da CE - Inconstitucionalidade decretada. (grifamos)

ADIN nº 168.561-0/6-00 - julgada. em 28.01.2009

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE CASA DE APOIO A TRABALHADORES EM OUTRO MUNICÍPIO - LIMINAR DEFERIDA - PROCESSO LEGISLATIVO INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONAL EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - CRIAÇÃO DE DESPESAS PARA A EDILIDADE - PROJETO DE LEI DE AUTORIA DE VEREADOR - DEFEITO DE INICIATIVA - AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTARIA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL AÇÃO PROCEDENTE. 'A criação de despesa s par a a Edilidade deve se originar de projeto de iniciativa do chefe do executivo. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.

No que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa, matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, já se posicionou o STF nos autos da ADI 2.840-5/ES:

(...) 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. (grifamos)

Desta forma, o texto proposto 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 também na Lei Orgânica do Município de São Paulo (art. 6º).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse o vício de inconstitucionalidade acima apontado a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). Com efeito, o texto proposto cria despesa obrigatória de caráter continuado e nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.

Pelo exposto, somos pela 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 18/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente - Contrário

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT) - Contrário

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS) - Contrário

Rute Costa (PSD) - Contrário

Sandra Tadeu (DEM) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/12/2019, p. 116

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