

**PARECER Nº 1219/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 0003/10.**

Trata-se de projeto de emenda à Lei Orgânica do Município, apresentado por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, que visa acrescentar o § 3º ao artigo 110 da referida lei.

Em suma, a projeto prevê que a gestão e destinação de bens públicos que estejam ociosos objetivará preferencialmente o desenvolvimento econômico e do trabalho.

O projeto pode prosseguir em tramitação, eis que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

A propositura encontra amparo no artigo 36, I da Lei Orgânica do Município, não havendo reserva de iniciativa para a matéria de fundo veiculada, qual seja a disciplina genérica sobre a gestão de determinados bens públicos com foco na execução de política pública de desenvolvimento econômico e do trabalho, acerca da qual compete ao Município legislar (artigo 30, I da Constituição Federal e artigo 13, I da Lei Orgânica).

Com efeito, embora atinente à gestão de bens públicos – matéria afeta à seara do Poder Executivo – a propositura não incorre em vício de iniciativa, pois não vincula a atuação do Prefeito na área em tela à adoção de específica conduta, tanto que utiliza a expressão, “preferencialmente”, deixando claro que o regramento por ela previsto somente será observado se no momento da definição das ações concretas a serem realizadas pelo Poder Público houver viabilidade, juízo este a ser exercido pelo administrador.

Por outras palavras, a propositura não engessa as ações do Prefeito, tolhendo sua liberdade de escolha acerca das ações a serem desenvolvidas na gestão dos bens públicos em questão. Portanto, a esfera de atuação que, de fato, é privativa do Executivo, notadamente caracterizada pela concepção e implementação de atos materiais, não sofre qualquer ingerência em razão da proposta em análise.

Note-se que é a literalidade do texto proposto que permite visualizar a questão sob esta ótica.

Ademais, o foco do projeto é a política pública municipal de desenvolvimento econômico e do trabalho, sendo que a criação de norma geral incidente sobre a gestão de bens públicos foi um meio para atingir as finalidades pretendidas.

Neste ponto, importante ponderar que a fixação de parâmetros, princípios, diretrizes – enfim, de normas de natureza programática dotadas de suficiente abstração e generalidade – para a formulação e execução de políticas públicas, encontra-se entre as atribuições típicas do Parlamento.

Acerca desta temática, oportunas as palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a precisa distinção entre os 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)

Não obstante ao até aqui exposto, é necessária a apresentação de um Substitutivo a fim de adequar a redação do projeto, corrigindo a referência ao dispositivo que está sendo alterado e sanando a impropriedade consistente na referência a “bens de uso especial, sem destinação definida ou uso cedido à particular”, pois o conceito de bem público de uso especial necessariamente pressupõe sua destinação

específica ao atendimento de finalidade de interesse público. Assim, pretendendo a propositura incidir sobre bens públicos imóveis ociosos, em realidade, a referência correta deve ser aos bens dominicais.

A propósito da classificação dos bens públicos assim dispõe o Código Civil:

“Art. 99. São bens públicos:

I – os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II – os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III – os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.”

Ainda no intuito de elucidar o aspecto acima levantado acerca da classificação de bens públicos, é oportuna a menção à doutrina de José dos Santos Carvalho Filho (in Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, Editora Lúmen Júris, p. 1244 e seguintes):

“Bens de uso especial são aqueles que visam à execução dos serviços administrativos e dos serviços públicos em geral. A denominação não é muito precisa, mas indica que tais bens constituem o aparelhamento material da Administração para atingir os seus fins. ...

Quanto ao uso em si, pode dizer-se que primordialmente cabe ao Poder Público. Os indivíduos podem utilizá-los na medida em que algumas vezes precisam estar presentes nas repartições estatais, mas essa utilização deverá observar as condições previamente estabelecidas pela pessoa pública interessada, não somente quanto à autorização, ao horário, preço e regulamento....

Desse modo, são bens dominicais as terras sem destinação pública específica ... os prédios públicos desativados, os bens móveis inservíveis e a dívida ativa.”

Pelo exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 0003/10**

Acresce § 3º ao art. 110 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo PROMULGA:

Art. 1º Fica acrescido o § 3º ao art. 110 da Lei Orgânica do Município com a seguinte redação:

“Art. 110 ...

...

§ 3º A gestão dos bens imóveis enquadrados na categoria de bens públicos dominicais objetivará, preferencialmente, a adoção de medidas voltadas ao desenvolvimento econômico e do trabalho. (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Emenda à Lei Orgânica correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 3º Esta Emenda à Lei Orgânica do Município entra vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/10/2010.

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

João Antonio – PT – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

José Police Neto – PSDB

Floriano Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

Kamia – DEM

Netinho de Paula – PC do B