



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0060/22.

Trata-se de projeto de lei de autoria da Nobre Vereadora Luana Alves, que dispõe sobre a compensação financeira a ser paga pelo Município de São Paulo aos atingidos por desastres, assim entendido o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais.

Segundo a propositura, a compensação financeira será composta de:

- i) 1 (uma) única prestação em valor de até 50 (cinquenta) salários mínimos nacional a famílias vítimas de enchentes e alagamentos;
- ii) 1 (uma) única prestação de valor de 100 (cem) salários mínimos nacional mais uma variável devida a cada um dos dependentes menores de 18 (dezoito) anos, cujo valor será calculado mediante a multiplicação da quantia de 10 (dez) salários mínimos nacional para as famílias que perderam sua moradia decorrente do deslizamento de terras;
- iii) 1 (uma) única prestação de valor de 100 (cem) salários mínimos nacional no caso de óbito decorrente do desastres, caso o falecido tenha deixado cônjuge ou companheiro ou dependentes e herdeiros necessários.

O projeto ainda estabelece que o Poder Executivo deverá garantir a recuperação das unidades habitacionais e edificações que se encontram em risco, ou que já sofreram o deslizamento de terras e que, enquanto não houver essa recuperação, o Poder Executivo deverá garantir auxílio-aluguel no valor fixo de 1/2 (meio) salário mínimo nacional, acrescido de valor variável de 1/3 (um terço) do salário mínimo nacional por pessoa membro da família menor de 18 (dezoito) anos e maior de 60 (sessenta) anos.

Não obstante seus elevados propósitos, sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação porque, ao dispor sobre a instituição de auxílio financeiro para as situações que especifica, cuida de ato concreto de administração, privativo do Sr. Prefeito.

Com efeito, a Lei Orgânica do Município, pautada pela diretriz traçada na Constituição Federal, atribui ao Prefeito a competência para administrar o Município, tarefa que engloba a gestão dos serviços e bens públicos, conforme dispositivos abaixo reproduzidos:

“Art. 69. Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

...



II - exercer, com os Secretários Municipais, os Subprefeitos e demais auxiliares a direção da administração municipal;

...

Art. 70 - Compete ainda ao Prefeito:

...

VI - administrar os bens, a receita e as rendas do Município, promover o lançamento, a fiscalização e arrecadação de tributos, autorizar as despesas e os pagamentos dentro dos recursos orçamentários e dos créditos aprovados pela Câmara Municipal;

...

XIV - dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma estabelecida por esta Lei Orgânica;

...

Art. 111 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços."

Dos artigos supracitados verifica-se que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução das políticas e dos serviços públicos municipais, na medida em que é o Prefeito, em razão de suas próprias atribuições, que terá melhores condições de aferir a demanda pelos serviços públicos em geral e, também, os recursos disponíveis para o custeio dos serviços, estabelecendo, assim, as ações a serem efetivadas.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, 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. (grifamos) (In "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, p. 24.)

Cabe observar ainda que ao estabelecer ação concreta a ser desempenhada pelo Executivo, a propositura interfere na análise de mérito reservada ao referido Poder, em relação à conveniência e oportunidade da medida, restando caracterizada ingerência indevida no campo da denominada "reserva de administração", que pode ser definida, de forma bastante



sucinta, como o campo reservado à atuação exclusiva do Executivo, a área na qual competirá ao Prefeito traçar os parâmetros de ação dos órgãos, serviços e agentes envolvidos, imune à interferência do Legislativo, tema sobre o qual muito bem discorreu o Ministro Celso de Mello no aresto abaixo reproduzido:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF, RE nº 427.574 ED/MG, Relator Ministro Celso de Mello).

Corroborando as assertivas acima, apenas a título ilustrativo, podemos citar o posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em tema semelhante, ilustrado pelo aresto abaixo:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Incisos I e III do artigo 2º, inciso I do artigo 5º, e inciso I do artigo 6º da Lei Municipal de Presidente Prudente nº 6.330/2005 – Ofensa aos artigos 5º e 25, da Constituição Estadual. Procedência.

Já ao conceder liminar na presente ação, seu então relator, Desembargador Denner de Sá, apreciou com largueza a alegada inconstitucionalidade dos textos decorrentes da emenda legislativa ao projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo aqui referido.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Presidente Prudente, pela qual postula medida liminar para suspender a eficácia da Lei Municipal nº 6.330/2005, editada pelo Poder Legislativo do referido Município.

Há razoabilidade no direito invocado, uma vez que a norma de iniciativa parlamentar, dispondo sobre matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, aparentemente afronta o princípio da independência e harmonia dos poderes.



Sustenta o autor, em síntese, que o ato normativo, ao disciplinar o Programa Bolsa Creche fixou o auxílio pecuniário de cada criança, até 5 anos de idade, em R\$ 70,00, de acordo com o projeto remetido à Câmara pelo Prefeito, sendo certo que esta alterou tal projeto, aumentando a importância devida por cada criança para R\$ 120,00, violando os artigos 5º e 111, ambos da Constituição do Estado de São Paulo.

Cuida-se, em princípio, de típico ato de organização da Municipalidade, de competência exclusiva do Prefeito. Lembre-se que, na qualidade de administrador-chefe do Município, as atribuições do Prefeito concentram-se em três atividades planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes ao comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura (cf. Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 10ª Edição Malheiros, p. 575) Presente, pois, a inconstitucionalidade dos textos decorrentes da emenda legislativa promulgada pela Presidência da Casa, julgam procedente a ação.” ADI nº 137.629 0/5, Relator Desembargador Denner de Sá. (grifamos)

Resulta, do acima exposto, que o projeto em análise viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 2º da Carta Magna e repetido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no artigo 6º de nossa Lei Orgânica.

Pelo exposto, somos **PELA ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do artigo 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em