

PARECER N° 123/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI N° 0009/10.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, que visa autorizar o Poder Executivo a instituir a Fundação Theatro Municipal de São Paulo; cria cargos de provimento efetivo e em comissão; extingue o departamento Theatro Municipal; absorve as gratificações que especifica na Escala de Vencimentos do Quadro de Atividades Artísticas; dispõe sobre o afastamento de servidores da Administração Direta; altera o artigo 1º da Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006.

Segundo a propositura, fica o Poder Executivo autorizado a instituir, no âmbito da Administração Pública Indireta, a Fundação Theatro Municipal de São Paulo, pessoa jurídica de direito público com autonomia administrativa, financeira, patrimonial, artística e didática, vinculada à Secretaria Municipal de Cultura.

A propositura visa ainda alterar a redação do artigo 1º da Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006, inserindo a cultura dentre as atividades possíveis de serem executadas por entidades qualificadas como Organizações Sociais, conferindo, em seu artigo 5º, inciso III, poderes para a Fundação Theatro Municipal celebrar contratos de gestão.

O projeto visa corrigir a situação atual adequando o funcionamento do Theatro Municipal à dimensão institucional hoje por ele sustentada, dando-lhe o poder de autogestão, imprescindível para incrementar sua capacidade de captar e gerir os recursos na sua área de atuação.

Também dispõe sobre toda a estrutura organizacional da parte administrativa do Theatro Municipal, com a instituição do Quadro de Pessoal da Fundação Theatro Municipal de São Paulo, constituído pelos cargos de provimento efetivo e em comissão constantes do Anexo I, no qual se discriminam as denominações, quantidades, referências de vencimento, formas de provimento e jornadas de trabalho.

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei. Com efeito, sob o aspecto formal da proposta, cumpre inicialmente observar que se trata de matéria atinente à organização administrativa e criação de cargos públicos, de iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b" e "c", da Constituição Federal, reproduzido pelo artigo 37, § 2º, inciso I, III e IV, de nossa Lei Orgânica Municipal.

A matéria já foi tratada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 175-2/PR onde o eminentíssimo Ministro Moreira Alves esclareceu que "a iniciativa exclusiva para apresentação de projetos de lei que a Constituição Federal outorga a um dos Poderes tem de ser respeitada pelos Estados-membros, porquanto ela se insere no âmbito da função reservada de cada Poder, âmbito este que compete à Constituição Federal delimitar, não podendo ser violado sequer pelo Poder Constituinte decorrente, que está sujeito à observância do princípio da separação dos Poderes que é uma das denominadas cláusulas pétreas (...)" (1).

Quanto ao aspecto de fundo da proposta, versa ela sobre a autorização para a criação de uma fundação pública.

A questão encontra-se disciplinada na Carta Magna, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação,

cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (grifo nosso).

Assim, em obediência a esse mandamento constitucional e visando o atendimento das necessidades atuais de gerenciamento das atividades desenvolvidas pelo Theatro Municipal é que se encaminha o presente projeto de lei que tem por escopo, justamente, obter desse Poder Legislativo a autorização legislativa necessária para a instituição de uma Fundação Pública.

A vinculação da Fundação Pública (cuja autorização para criação ora se pretende) à Secretaria Municipal de Cultura encontra fundamento também no art. 173 da Constituição Federal e no parágrafo único do art. 80 da Lei Orgânica Paulistana, que dispõe:

"Art.

80.....

.....
Parágrafo único. Os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta, serão criados por lei específica, ficando estas últimas vinculadas às Secretarias ou órgãos equiparados, em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade".

O projeto também altera o artigo 1º da Lei nº 14.132/06, inserindo a cultura dentre o rol de atividades possíveis de serem desempenhadas pelas Organizações Sociais.

A figura das Organizações Sociais foi consagrada pela Lei Federal nº 9.637, de 18 de maio de 1998, de autoria do Executivo, e oriunda das Medidas Provisórias nºs 1.591 e 1.648.

No âmbito Estadual encontra-se disciplinada pela Lei Complementar nº 846, de 04 de junho de 1998 e, no município de São Paulo, pela Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006 e alterações posteriores.

Tomando emprestada a definição dada por Eurico de Andrade Azevedo, em seu texto intitulado Organizações Sociais(2), podemos conceituar a Organização Social como "uma qualificação, um título, que a Administração outorga a uma entidade privada, sem fins lucrativos, para que ela possa receber determinados benefícios do Poder Público (dotações orçamentárias, isenções fiscais etc.) para a realização de seus fins, que devem ser necessariamente de interesse da comunidade".

Consoante a Exposição de Motivos do projeto, a inserção da cultura dentre o rol de atividades possíveis de serem desempenhadas pelas chamadas Organizações Sociais visa sanar a situação dos corpos artísticos que - com o advento da CF de 1988 restringindo a ocupação dos cargos de provimento em comissão às funções de direção, chefia e assessoramento - passaram a ser contratados sob a égide da Lei Federal nº 8.666/93 de forma temporária, não possuindo qualquer vínculo empregatício ou direitos previdenciários.

Dessa forma, além da organização da parte administrativa, pretende-se ainda possibilitar a celebração futura de contratos de gestão com Organizações Sociais que se encarregariam da contratação, em regime celetista, do corpo artístico do Theatro Municipal, matéria que deverá ser objeto de debate nas doutas Comissões de Mérito.

Sob o aspecto jurídico nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei, devendo ser observado, para sua aprovação, o quórum de maioria absoluta, em conformidade ao art. 40, § 3º, incisos XII, da Lei Orgânica do Município de São Paulo e, mais especificamente, no art. 86, também da Lei Orgânica que reza:

Art. 86. A criação, transformação, fusão, cisão, incorporação, privatização ou extinção das sociedades de economia mista, das empresas públicas, e, no que couber, das autarquias e fundações, bem como a alienação das ações das empresas nas quais o Município tenha participação depende de prévia aprovação, por maioria absoluta, da Câmara Municipal.

Quanto ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Executivo informa que "sob o prisma orçamentário e financeiro, à vista do impacto elaborado pelas áreas técnicas competentes deste Executivo, os pronunciamentos das Secretarias Municipais de Planejamento e de Finanças são favoráveis à medida em virtude de

sua consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com as demais normas orçamentário-financeiras em vigor no Município", cabendo a apreciação do conteúdo de tais informações, bem como a avaliação quanto à necessidade de eventual complementação, à Comissão de mérito competente.

Ademais, a propositura, ao determinar que caberá ao decreto que abrir o crédito adicional especial indicar os recursos disponíveis para suportar as despesas encontra-se em consonância com o disposto na Lei Federal nº 4.320/64 que reza:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

Não obstante, tendo em vista o transcurso do tempo, salientamos que se faz necessária a atualização das informações prestadas até a apreciação da proposta pela D. Comissão de Finanças e Orçamento.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/04/2011.

Arselino Tattó – PT – Presidente (Contrário)

Floriano Pesaro - PSDB - Relator

Abou Anni - PV

Adilson Amadeu – PTB (Contrário)

Aurélio Miguel – PR (Contrário)

Dalton Silvano - PSDB

José Américo – PT (Contrário)

Marco Aurélio Cunha – DEM

Salomão - PSDB

(1) Voto do Ministro Moreira Alves, no julgamento da Adin nº 175-2/PR, DJ 08.10.93.

(2) Retirado do site <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista5/5rev6.htm>