



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1243/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0601/15.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Police Neto, que visa estabelecer regras para a nomeação de Subprefeitos, delimitando a escolha do Prefeito aos integrantes de uma lista tríplice formada pelos três candidatos mais votados em uma eleição direta realizada com os eleitores residentes no território da Subprefeitura.

O projeto pretende, ainda, alterar a Lei nº 10.374, de 15 de outubro de 1987, que autoriza o Executivo a alterar a composição das Subprefeituras, para prever que a alteração do perímetro e a composição das Subprefeituras dependerá de lei específica, sendo o envio do respectivo projeto precedido de aprovação dos Conselhos Participativos municipais de todos os distritos afetados pela mudança.

Em que pese a nobreza da intenção, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que invade seara reservada ao Poder Executivo, nos termos dos artigos 37, §2º, inciso IV, 69, incisos II e XVI e 70, inciso XIV, todos da Lei Orgânica do Município.

O art. 69, XVI, da Lei Orgânica atribui competência privativa ao Sr. Prefeito para “propor à Câmara Municipal projetos de leis sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições”.

Não é possível, sob pena de violação do princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, por meio de projeto de lei de iniciativa parlamentar criar atribuições às Subprefeituras e às Secretarias Municipais, como faz a propositura quando prevê a realização de eleições para o cargo de Subprefeito, bem como determina o estabelecimento de regras para o processo eleitoral.

A propositura esbarra, ainda, nos dispositivos da Lei Orgânica do Município que conferem ao Prefeito a iniciativa privativa para as leis que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal (art. 37, § 2º, incisos III e IV).

A direção da administração pública incumbe ao Prefeito, nos termos da Lei Orgânica, conforme reza o art. 37, § 2º, incisos III e IV, e art. 69, XVI. A medida ora pretendida insere-se na órbita da atividade administrativa, sendo que projeto de lei acerca de tal matéria é de competência privativa do Prefeito.

A esse respeito, importa conferir a lição da doutrinadora Odete Medauar, segundo a qual a organização administrativa engloba, exemplificativamente, preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc. “(in “Direito Administrativo Moderno”, Ed. RT, 2ª ed., pág. 31), assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito.

Cumpra, ainda, mencionar o posicionamento do STF no que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros.

III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 2179/ES. Rel. Min. Carlos Veloso. DJ 25/04/2003 – grifamos)

No que tange a forma de investidura do Subprefeito, que passaria a ser nomeado pelo Prefeito dentre os integrantes de lista triplíce formada pelos 3 (três) candidatos mais votados em eleição direta pelos eleitores regularmente inscritos no território da Subprefeitura, melhor sorte não se reserva ao presente projeto de lei.

Isso porque as regras atinentes à forma de investidura de servidores e empregados públicos nos cargos que compõem as carreiras da administração direta e indireta foram estabelecidas de forma genérica pela Constituição Federal. O dispositivo em questão é o artigo 37, II, cujo teor segue transcrito:

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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Portanto, em se tratando de cargos destinados a servidores públicos, a regra geral para o respectivo acesso é o concurso público. Em casos excepcionais, especialmente definidos em lei e, ainda, nas condições constitucionalmente estipuladas, poder-se-á realizar livre provimento para os cargos em comissão. Todavia, a criação, por meio de lei municipal, de regra de acesso para servidores públicos através de eleições diretas carece totalmente de amparo constitucional.

Nesse sentido, apreciando caso análogo, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal. É o que se constata no teor do seguinte julgado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ENSINO PÚBLICO. DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS: ELEIÇÃO: INCONSTITUCIONALIDADE. Constituição do Estado de Santa Catarina, inciso VI do art. 162, I – É inconstitucional o dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina que estabelece o sistema eletivo, mediante voto direto e secreto, para escolha dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino. É que os cargos públicos ou são providos mediante concurso público, ou, tratando-se de cargo em comissão, mediante livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo, se os cargos estão na órbita deste (C. F., art. 37, II, art. 84, XXV). II – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 123 SC – SANTA CATARINA, Relator(a): Min. Carlos Veloso, julgamento: 03/02/1997).

Ademais, é possível observar que a forma de provimento ao cargo de Subprefeito que se pretende adotar também é incompatível com a Lei Orgânica do Município.

Com efeito, da redação do artigo 76 da Lei Orgânica Municipal, constata-se que a nomeação dos Subprefeitos deve ocorrer por meio de ato administrativo de competência do Chefe do Poder Executivo:

Art. 76. Os Secretários Municipais e os Subprefeitos serão nomeados pelo Prefeito, entre cidadãos maiores de 18 (dezoito) anos, no pleno exercício de seus direitos políticos.

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE e 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 29.06.16.

Conte Lopes – PP - Relator

Ari Friedenbach - PHS

Mário Covas Neto- PSDB

Arselino Tatto – PT

Patrícia Bezerra- PSDB

Gilberto Natalini – PV

David Soares – DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 30/06/2016, p. 138

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