



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2042/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0348/17

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Isac Félix, que visa autorizar o Poder Executivo a criar Centrais de Armazenamento e Distribuição de Cargas – CAD, em todos os entroncamentos de rodovias com a área urbana do Município, para transbordo das cargas dos grandes caminhões para os VUC – veículos urbanos de carga.

Justifica o ilustre Parlamentar que é importante a criação de bolsões de transporte intermodal, pelo fato de que os grandes caminhões já não podem adentrar o perímetro do município durante a maior parte do dia, por força da restrição criada pela Lei nº 14.751 de 28 de maio de 2008, e assim, com a implantação de terminais e bolsões para transbordo das cargas dos VUC – veículos urbanos de carga, seria aprimorada a logística da utilização do espaço urbano por estes veículos.

Não obstante o elevado propósito de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Inicialmente, cumpre observar que o fato de o texto veicular autorização ao Executivo não retira sua natureza impositiva e não sana o vício de iniciativa, consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial corrente.

Neste sentido, encontramos as ponderações do Prof. Sérgio Resende de Barros:

“Autorizativa é a “lei” que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.

Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar, um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa” (extraído da página <http://www.srbarros.com.br>, acesso em 19/05/09, grifamos).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acolhe o mesmo entendimento:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 45, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Timburi, que “autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder cesta alimentação ao funcionalismo público municipal e dá outras providências” – Legislação que versa questão atinente ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, além de impor obrigações à Administração Municipal, imiscuindo-se em matéria afeta à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes – Previsão legal, ademais, que acarreta o aumento de despesas do Município, com vistas à implementação das medidas ali previstas, sem que se tivesse declinado a

respectiva fonte de custeio – Fato de a lei conceder mera "autorização" para a realização do ato ali previsto que não retira o vício de sua inconstitucionalidade, porquanto o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída – Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 24, §2º, "2" e "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes desta Corte – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (grifamos)

(TJSP, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade 2044655-04.2015.8.26.0000, v.u., rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, julgado em 12/08/2015)

Ratificando o exposto acima, merece destaque o Precedente Regimental nº 02/93 que, fundamentado na violação do Princípio da Separação entre os Poderes, concluiu pela necessidade de restituir os projetos autorizativos impróprios ao autor, nos termos do art. 212, inciso I, do Regimento Interno.

Portanto, por se referir à organização administrativa e a atos concretos de administração ainda que meramente autorizativa, a matéria é de iniciativa legislativa privativa do Prefeito, nos termos do art. 37, § 2º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município. Essa mesma conclusão é obtida da leitura do inciso II do art. 69 da Lei Orgânica, o qual prevê a competência privativa do Prefeito para “exercer, com os Secretários Municipais, os Subprefeitos e demais auxiliares a direção da administração municipal”.

Importante ressaltar que referida iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo decorre da simetria imposta pela Constituição Federal (art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”), sendo firme a orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, em matéria de organização administrativa, “a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local”, de modo que os demais entes federativos “devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário” (ADI n. 1.182, Rel. Min. Eros Grau, j. 24.11.05).

Ademais, os projetos que impliquem em criação de ação governamental que acarrete aumento da despesa, como é o caso do projeto em comento, devem obedecer ao disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo vir acompanhados da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, fato que não ocorreu na presente propositura.

Pelo 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 18/12/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Camilo Cristófar - PSB

João Jorge - PSDB

José Police Neto - PSD - Relator

Reis - PT - Contrário

Soninha Francine – PPS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/12/2017, p. 100

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