



Prefeitura do Município de São Paulo

Folha n.º 133, de 21 de Dezembro de 1996
n.º 21 de 1996

São Paulo, 2 de DEZEMBRO de 1997.

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. T. L. n.º 231/97

15 - DDCREC
15-0263/1997

LIDO HOJE
 ÀS COMISSÕES DE:

COMISSÃO PERMANENTE
 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
 SENHOR PRESIDENTE
 RIMONS E DOCUMENTOS

[Signature]
 PRESIDENTE

RECEBIDO NA A. T. L.
Em 02/12/97
às 17:50 horas

REJEITADO O VETO
 EXCETO NAS MATÉRIAS DESTACADAS
 20 MAR 2001
[Signature]
 Presidente

Tenho a honra de acusar o recebimento do Ofício Leg. 3 n.º 0738/97, com a qual Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara, em sessão de 4 de novembro do corrente ano, relativa ao Projeto de Lei n.º 21/96.

De autoria deste Executivo, a mensagem enviada à apreciação desse Legislativo dispunha sobre a criação do Conselho Municipal de Assistência Social - CONMAS, dando, a respeito, providências correlatas.

Após tramitação, a propositura foi aprovada na forma do Substitutivo ora vindo à sanção.

Todavia, nos termos do disposto no artigo 42, § 1º da Lei Orgânica do Município de São Paulo, impõe-se veto parcial à medida aprovada, atingindo:

- a) por inconstitucionalidade e ilegalidade: a expressão "... e o Fundo Municipal ...", constante da ementa; a expressão "... incorporando parecer do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA, no caso de entidades relativas à criança e ao adolescente", inserta no inciso IV do artigo 4º; a expressão "... incorporando parecer do Conselho Tutelar, no caso de entidades relativas à criança e ao adolescente", inscrita no inciso V do artigo 4º; o inteiro teor do inciso IX do artigo 4º; o inteiro teor do inciso XI do artigo 4º; a expressão "... a ser encaminhada pelas diversas secretarias e unidades

EDIÇÃO DE ANAIS
 02 DEZ 1997
 - DT. 10 -

[Handwritten mark]

orçamentárias", constante do inciso XV do artigo 4º; a expressão "... o qual será documento hábil para obtenção de todos os benefícios em nível municipal", que integra o inciso XXI do artigo 4º; o inteiro teor do artigo 7º; o inteiro teor do artigo 8º, o inteiro teor do artigo 9º; o inteiro teor do artigo 10; e o inteiro teor do artigo 11;

b) por contrariedade ao interesse público: a expressão "... eleitos, se da sociedade civil, indicados, se do governo e ambos ..." inserta no "caput" do artigo 3º; as expressões "... 3 (três) ...", "... 3 (três) ...", "... 3 (três) ..." e "... de acordo com critérios estabelecidos em ato de convocação da eleição dos respectivos representantes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social", inscritas no inciso II do "caput" do artigo 3º; a expressão "... o qual será documento hábil para obtenção de todos os benefícios em nível municipal", inscrita no inciso XXI do artigo 4º; o inteiro teor do artigo 9º; e o inteiro teor do artigo 10.

Pela natureza do gravame, que inquina o projeto de vícios insanáveis, impõe-se, por primeiro, a análise dos dispositivos eivados de inconstitucionalidade e ilegalidade.

A inserção, na ementa, de referência à criação do Fundo Municipal de Assistência Social, bem assim as disposições contidas nos artigos 7º e 8º, que criam o referido Fundo e dispõem sobre a constituição das respectivas receitas portam vício de iniciativa, a teor do estabelecido no artigo 69, XVIII, da Lei Maior do Município, que assim estabelece:

"Art. 69 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta lei:

.....
XVIII - Propor à Câmara Municipal a criação de fundos destinados ao auxílio no financiamento de serviços e/ou programas públicos." (grifei).

Tal dispositivo está em perfeita consonância com o prescrito no artigo 37, 2º, IV, da Lei Orgânica do Município, que reserva à iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre matéria orçamentária, preceito, aliás, que deriva do disposto no artigo 61, § 1º, II, "b" da Constituição da República e

frtz

que, por necessário, foi transposto para o âmbito municipal.

É inegável que, ao criar um fundo, a iniciativa do Legislativo, no caso em pauta, acarretou o não preenchimento do requisito mencionado.

Ademais, é inquestionável que legislar sobre fundo constitui matéria tipicamente orçamentária, consoante, aliás, definição contida no artigo 71 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, e que assim prescreve:

"Art. 71 - Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação."

Assim, a desconsideração aos citados dispositivos da Lei Maior do Município não se circunscreve apenas aos limites da ilegalidade; houve, também, uma violação ao mandamento constitucional de independência e harmonia dos poderes, consagrado no artigo 2º da nossa Carta Magna e transcrito no artigo 6º da Lei Orgânica Municipal, posto que configura inequívoca invasão de um Poder na esfera de competência de outro.

A esse respeito, vale mencionar decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, ao apreciar e acolher a Representação por Inconstitucionalidade, encartada no Boletim Municipal, Setembro/94, págs. 529/531, a seguir parcialmente reproduzida:

"A lei municipal que invade a competência atribuída ao Prefeito por Lei Orgânica viola o princípio constitucional da separação dos poderes."

No mesmo sentido, a lição do ilustre Professor José Afonso da Silva, segundo a qual, a

"divisão de poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim, às assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; b) independência orgânica, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de

19/96

subordinação." (Curso de Direito Constitucional Positivo, RT, São Paulo, 5ª edição, 1989, pág. 96).

Nessa senda, importante salientar que a inclusão da criação de fundos na competência privativa do Prefeito, segundo o Estatuto Fundamental da Cidade, seguiu o melhor entendimento doutrinário, conforme lição apontada do Professor José Afonso da Silva; é que o tema abordado se restringe ao trato e à destinação do dinheiro público.

Oportuno ressaltar, também, que o ilustre administrativista José Cretella Júnior assim define fundo público:

"Patrimônio constituído de dinheiro, ações ou bens afetado pelo Estado a determinado fim." (Enciclopédia Saraiva de Direito, vol. 39, pág. 219).

Na mesma trilha, o Professor Heraldo da Costa Reis, ao discriminar as características básicas dos fundos especiais, assevera:

"... mecanismos especiais, instituídos pelo Poder Público para possibilitar a execução de atividades especiais da Administração Pública, os fundos especiais caracterizam-se:

.....
d) por se destinarem a atividades específicas ..." (Contabilidade Pública, Teoria e Prática, IBAM, 1979, pág. 144).

Poder Público, no caso, é o Executivo, pois é este que executa as atividades administrativas, cabendo-lhe, igualmente, a instituição dos mecanismos especiais destinados a essa execução.

De se considerar, a seguir, os vícios contidos nos incisos IV e V do artigo 4º da propositura, igualmente inconstitucionais quando, ao definir competências do Conselho Municipal de Assistência Social, determinam a este que incorpore (grifei) parecer do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, para inscrever entidades e organizações de assistência social para fins de funcionamento e parecer do Conselho Tutelar, para fiscalização de entidades e organizações de assistência social, no caso de entidades relativas à criança e ao adolescente.

Ora, os Conselhos constituem organismos com estrutura e competência próprias, estabelecidas por lei específica. Todavia, muito embora devam atuar articuladamente com os demais, não podem esses órgãos interferir na decisão de outros, como propõe a medida aprovada, sob pena de configurar-se usurpação de competência fixada em lei para tais órgãos.

Ademais, por se tratar de Conselhos - que se vinculam a Secretarias Municipais -, a matéria

MAZ

insere-se também no campo da organização administrativa, cuja competência, em relação à iniciativa, é reservada ao Prefeito (art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal e artigo 37, § 2º, IV da Lei Orgânica do Município).

Acresce ressaltar, a este passo, que a Lei federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e que determina aos Estados e Municípios a fixação de suas Políticas de Assistência Social, bem assim a criação dos respectivos Conselhos de Assistência Social, apenas exige que tais Conselhos exerçam a fiscalização das entidades e organizações de Assistência Social (art. 9º, § 2º) e que o funcionamento dessas entidades dependa de prévia inscrição no Conselho respectivo (artigo 9º, "caput").

Assim sendo, a exigência contida na propositura não se coaduna com as disposições da citada lei que regem a matéria e que devem ser observadas pelos Estados e Municípios, configurando-se, pois, nova ilegalidade da medida ao extrapolar o disposto na legislação federal que estabelece as normas gerais sobre o assunto.

Acrescente-se, ainda, que os Conselhos Municipais de Assistência Social têm sua autonomia assegurada pela Lei nº 8.742/93, configurando a proposta contida nos incisos IV e V do artigo 4º subordinação do Conselho Municipal ao Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e aos Conselhos Tutelares.

Abordo, a seguir, o contido no inciso IX do artigo 4º da medida, que confere ao Conselho Municipal de Assistência Social competência para estabelecer critérios para a transferência de recursos públicos ou subvenções às entidades prestadoras de serviços e demais organizações de assistência social atuantes no Município.

Aplicam-se a esse dispositivo as considerações já expendidas relativas ao vício de iniciativa - uma vez que se trata de matéria orçamentária e administrativa - cujo impulso inicial é reservado ao Executivo.

Nesse sentido, além da infringência aos artigos 61, § 1º, II, "b" da Constituição da República e ao artigo 37, § 2º, IV da Lei Fundamental da Comuna, a propositura colide com o disposto no artigo 70, VI, desta última, que atribui ao Prefeito competência para administrar a receita do Município e autorizar despesas e pagamentos dentro dos recursos orçamentários e dos créditos aprovados pela Câmara Municipal.

Saliente-se que o mestre Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, no Novo Dicionário da Língua Portuguesa, assim caracteriza o verbo administrar:

"gerir (negócios públicos ou particulares); ... governar, reger, gerir negócios públicos ou particulares; exercer função de administrador..."

HR

Ora, somente quem tem o poder de administrar os recursos públicos pode estabelecer critérios para a transferência desses recursos, posto que se trata de função inerente à gestão. Conferir essa atribuição a outrem - órgão coletivo de participação paritária -, como fez a propositura, constitui indevida ingerência em matéria de competência exclusiva do Executivo, gestor dos recursos públicos.

Ainda com relação ao dispositivo ora sob impugnação, vale consignar que a Lei Federal nº 8.742/93, em seu artigo 19, incisos V e VI, prescreve que cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação de Política Nacional de Assistência Social.

"Art. 19 -
.....
V - propor os critérios de transferência de recursos que trata esta lei;
.....
VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta lei;
" (grifei).

A este passo, impende ressaltar que a lei federal comete tais competências ao órgão coordenador da Política de Assistência Social. No caso do Município de São Paulo, esse órgão é a Secretaria Municipal da Família e Bem Estar Social, e não o Conselho Municipal de Assistência Social, a teor do disposto no artigo 5º da propositura.

Além disso, a competência atribuída é para propor critérios de transferência - e não estabelecê-los - e para transferir recursos já destinados à Assistência Social.

Mais uma vez se verifica que o texto aprovado colide com a legislação aplicável à espécie, ao conferir ao Conselho atribuição do órgão responsável pela coordenação da Assistência Social no âmbito municipal.

Trata-se, ainda, de flagrante desrespeito ao disposto no artigo 22, XXIII, da nossa Lei Maior, que atribui à União a competência privativa para legislar sobre seguridade social.

Em decorrência, os parâmetros e critérios traçados na Lei Federal nº 8.742/93 devem ser obedecidos pelas leis municipais sobre a matéria, o que não acontece no presente caso, posto que o dispositivo ora impugnado afronta o estabelecido no já referido artigo 19, incisos V e VI, da lei mencionada, incorrendo em nova inconstitucionalidade, ao adentrar campo de atuação da União.

No que pertine ao contido no inciso XI do mesmo artigo 4º, a proposição também não merece prosperar.

É que o citado dispositivo atribui ao Conselho Municipal de Assistência Social competência para estabelecer critérios para a aplicação de isenções e imunidades de taxas e impostos.

Trata-se, é inequívoco, de matéria de natureza tributária, também de iniciativa reservada ao Executivo, consoante prescrito no artigo 61, § 1º, II, "b" da Carta Magna.

Nesse sentido a lição do eminente Professor José Afonso da Silva:

"Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do Estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências. Nem o governo Federal, nem o governo dos Estados, nem o dos Município são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos." (Curso de Direito Constitucional Positivo, Ed. Rev. Trib., 1977, pág. 17) (grifei).

Assim, pode-se afirmar que os princípios pertinentes ao processo legislativo, porque enumerado pela própria Constituição, se inserem entre os extensíveis a Estados e Municípios. E a própria Lei Maior, no artigo 165, § 2º, ao referir-se à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, relativa à lei de diretrizes orçamentárias, estabelece que esta deverá dispor sobre as alterações na legislação tributária. Daí se conclui que as leis de caráter tributário - inclusive as que dispõem sobre imunidades e isenções - integram o gênero de leis orçamentárias e, como tal, se submetem ao disposto no artigo 37, § 2º, IV, da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Executivo o impulso inicial em matéria dessa natureza.

A par dessa comprovada inconstitucionalidade - vício de iniciativa - o dispositivo em pauta adentra também o campo constitucional, ao legislar sobre imunidade tributária, uma vez que o artigo 150, VI, da Constituição Federal, já explicita as hipóteses de imunidade.

Consoante lição de Vittorio Cassone, em sua festejada obra "Sistema Tributário Nacional na Nova Constituição", 1989, Ed. Atlas, pág. 44:

"Imunidade é definida como uma limitação constitucional ao poder de tributar, isto é, forma qualificada de não incidência tributária, por supressão, na Constituição, da competência para tributar.

PAH

Às vezes, ela é de aplicabilidade imediata à promulgação da Constituição; e outras vezes a própria Constituição condiciona a requisitos a serem estabelecidos pela lei, mas só estes, como o é a imunidade da letra c".

E mais adiante (pág. 45):

"A imunidade da letra c, para ser efetivada, deve aguardar os requisitos estabelecidos pela lei. Lei, que só pode ser a complementar, em virtude do disposto no artigo 146, II."

De outra parte, o Código Tributário Nacional - artigo 9º, IV, "c" - repete a vedação ao poder de tributar o patrimônio, a renda ou serviços de instituições de assistência social, observados os requisitos contidos na Seção II (Disposições Especiais) do Capítulo II (Limitações da Competência Tributária).

O artigo 14, a seu turno, estabelece os requisitos a serem observados pelas entidades para que sejam imunes. A este ponto, esgotou-se a matéria, vez que a lei - consoante o exige a Constituição - estabeleceu os requisitos para que as entidades de assistência social gozem dessa imunidade.

Assim sendo, o legislador municipal não poderia - como o fez - delegar ao Conselho Municipal de Assistência Social competência para estabelecer requisitos para aplicação de imunidades de taxas e impostos.

Trata-se de usurpação de competência da União, o que leva a medida a violar, mais uma vez, os princípios constitucionais que atribuem competência às três esferas - União, Estados e Municípios - para legislar, respeitadas, todavia, as limitações de cada um. E legislar sobre imunidade tributária insere-se no campo de atuação da União, vedado aos Estados e Municípios.

Também com relação às isenções fiscais, a medida extrapola os princípios constitucionais e legais vigentes, uma vez que as isenções somente serão concedidas por lei que especifique as condições e requisitos exigidos para sua concessão (artigo 176 do C.N.T.), não sendo, ademais, extensiva a taxas (artigo 177, I, do C.N.T.), como prevê a propositura.

Tais preceitos estão insertos, também, na Lei Orgânica do Município, no artigo 131, VI, "c", e §§ 4º e 6º, e no artigo 136.

Destarte, não cabe ao órgão colegiado - Conselho Municipal de Assistência Social - estabelecer critérios para isenções fiscais; estes devem vir previstos em lei de iniciativa do Executivo.

Detenho-me, agora, no disposto no artigo 4º, inciso XV, cujo final configura invasão de competência de órgãos municipais - definida em leis

[Handwritten signature]

Folha nº 141, de 140
n.º 21 de 1996

específicas - ao determinar que o Conselho deve aprovar e apreciar a proposta orçamentária da Assistência Social, a ser encaminhada pelas diversas Secretarias e unidades orçamentárias. (grifei).

Tal dispositivo é manifestamente ilegal, ao dispor contrariamente ao prescrito na Lei federal nº 8.742/93, que estabelece os parâmetros a serem seguidos nos âmbitos estaduais e municipais e que, em seu artigo 18, VIII, atribui ao Conselho Nacional a competência para apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social, a ser encaminhada pelo órgão da Administração responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social.

Ora, consoante já ressaltado, e a teor do disposto no artigo 5º da medida, esse órgão, no Município de São Paulo, é a Secretaria Municipal da Família e Bem Estar Social, restringindo-se à proposta orçamentária dessa Pasta a competência atribuída, sob esse aspecto, ao Conselho Municipal de Assistência Social. Imiscuir-se nas demais Secretarias e unidades orçamentárias constitui indevida ingerência do Conselho em matéria da Administração.

Impõe-se excluir do texto aprovado, ainda, por impertinente, o contido no final do inciso XXI do mesmo artigo 4º, que atribui ao documento denominado cadastro único municipal o condão de constituir documento hábil para obtenção de todos os benefícios em nível municipal.

É evidente a imprecisão da redação conferida ao dispositivo, quando lhe atribui força que não detém e que levaria à interpretação - errônea, por certo - de que o seu simples porte serviria para obtenção de qualquer benefício, inclusive os não relacionados à Assistência Social.

Ademais, o disposto no inciso XXI constitui, também, ingerência do Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Executivo, posto que cabe ao Prefeito, privativamente, exercer a direção da Administração Municipal e dispor sobre o seu funcionamento (artigo 69, II e artigo 70, XIV, da Lei Orgânica do Município).

De outra parte, a matéria abordada nos artigos 9º e 11 da propositura, ao determinar ao Executivo a convocação de eleições e a nomeação dos membros do Conselho, com a consequente posse, e a normatização do processo de eleição dos representantes da sociedade civil, fixando-lhe prazo para assim agir, implica nova inconstitucionalidade, posto que tais dispositivos pretendem impor ao Prefeito a adoção de conduta em matéria de sua competência exclusiva, atentando, novamente, contra o princípio da separação institucional de funções.

Nesse sentido, assim se manifestou o Tribunal de Justiça de São Paulo:

HTZ

"Quando o Legislativo se arvora a ditar normas ao Executivo, em matéria de sua exclusiva competência, toma a posição do administrador, subverte a ordem jurídica em manifesto abuso do poder". (Rev. de Direito Público, vol. 41/42, pág. 183).

Acrescente-se, ainda, que a matéria enfocada pelos dispositivos insere-se entre as que, por sua natureza, devam ser regradas por decreto, que constitui o legítimo exercício do poder regulamentar conferido, com exclusividade, ao Chefe do Executivo.

Na lição do sempre lembrado mestre Hely Lopes Meirelles:

"O poder regulamentar é a faculdade de que dispõe o Chefe do Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) de explicitar a lei para sua correta execução, ou de expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei. É um poder inerente e privativo do Chefe do Executivo (Constituição da República, art. 84, IV) e, por isso mesmo indelegável a qualquer subordinado". (Direito Administrativo Brasileiro, 16ª edição, pág. 107) (grifei).

Destarte, somente o Prefeito poderá determinar o prazo para a convocação de eleições, nomeação e posse dos Conselheiros, bem assim para a normatização das eleições dos representantes da sociedade civil, em razão da natureza da matéria, tipicamente atos de gestão administrativa, a serem concretizados por decreto.

O artigo 10 padece dos mesmos vícios dos anteriormente citados artigos 9º e 11. Versa sobre matéria de competência do Executivo, a ser exercida mediante decreto, não cabendo ao Legislativo fixar prazo para sua prática, posto que envolve a criação, regulamentação, funcionamento e extinção de órgãos municipais.

Trata-se, pois, de matéria de organização administrativa, reservada à atuação exclusiva do Executivo, nos termos do disposto nos artigos 69, XVI e 70, XIV, da Lei Maior da Comuna.

As razões de inconstitucionalidade e ilegalidade apontadas seriam suficientes para levar-me a vetar parcialmente o texto vindo à sanção.

Todavia, a par desses obstáculos de ordem jurídica, outros afloram, agora atentando contra o interesse público de que deve revestir-se qualquer medida para converter-se em lei.

fl. 142

Por primeiro, é de se salientar que, por contrariedade ao interesse público, deve ser excluída do texto aprovado a parte do "caput" do artigo 3º que diz respeito à eleição dos membros da sociedade civil e à indicação dos representantes do governo no Conselho Municipal de Assistência Social.

Trata-se de dispositivo despiciendo, uma vez que não se deve atrelar à lei, pela rigidez de que se reveste, a forma de escolha desses membros.

Mais adequado e oportuno é que esse processo seja disciplinado por decreto, que se revela mais flexível e comporta adequações a qualquer tempo.

Essa afirmativa está em consonância com a lição de Joaquim Castro Aguiar, em sua magistral obra "Processo Legislativo Municipal", Ed. Forense, pág. 35, que assim distingue a lei do regulamento:

"... a distinção comumente aceita entre lei e regulamento é a de que a lei inova, originariamente, na ordem jurídica, criando ou alterando direito, superpondo-se a todas as normas jurídicas vigorantes, à exceção apenas dos textos constitucionais.

Assim, a lei possui um traço característico: a novidade. O regulamento não inova, originariamente, ou seja, não cria direito novo, não introduz qualquer modificação à ordem jurídica vigente...".

No caso, a lei inovou - criou o Conselho, conferiu-lhe atribuições; cabe ao regulamento explicitar o texto legal, sem, entretanto, dele exorbitar.

Ademais, resta assegurada a escolha dos representantes da sociedade civil em foro próprio, sob a fiscalização do Ministério Público, consoante dispõe o artigo 3º, II da medida e que incorpora idêntica disposição contida na Lei federal nº 8.742/93 (artigo 17, § 1º, II).

Nada impede, aliás, que essa escolha seja feita mediante eleição; apenas não é conveniente que o critério seja estabelecido no texto legal, posto que eventuais alterações - muitas vezes necessárias - tornar-se-iam de difícil concretização.

Igualmente contraria o interesse público - pelos mesmos motivos apontados em relação ao "caput" do artigo 3º - a parte do inciso II desse dispositivo, que estabelece, na lei, o número de representantes, por segmentos, da sociedade civil.

É de todo conveniente que essa composição seja fixada em decreto, uma vez que, caso se revele oportuna a substituição dos representantes de um segmento por outro, para atender aos anseios da

comunidade e ao interesse coletivo, o procedimento será mais rápido, não acarretando solução de continuidade nas atividades do Conselho.

Essa, aliás, a técnica adotada pela Lei federal nº 8.742/93, que fixa em 9 (nove) os representantes da sociedade civil - mencionando os segmentos -, porém sem explicitar o número de membros de cada um desses segmentos (artigo 17, § 1º, II).

Os mesmos motivos me impelem a considerar também o final do inciso II do artigo 3º como contrário ao interesse público, quando se reporta aos critérios estabelecidos em ato de convocação da eleição dos representantes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social.

Afastada desde logo a fixação do processo de escolha no texto legal, daí decorre a necessidade de ser excluída também essa parte do dispositivo, que somente poderia prosperar se mantida a escolha por processo eleitoral.

Por idêntico motivo - contrariedade ao interesse público - merece exclusão do texto aprovado a expressão "... o qual será documento hábil para obtenção de todos os benefícios em nível municipal", inserta no inciso XXI do artigo 4º.

Tal dispositivo peca por sua linguagem imprecisa, que pode levar à errônea interpretação de que qualquer benefício pode ser obtido mediante a apresentação desse documento, e não apenas os restritos à assistência social.

José de Queiroz Campos, em "Como elaborar a lei - Técnica de Redação e Linguagem", Ed. Verbete, 1972, pág. 18, assim prescreve sobre a clareza e precisão que devem revestir o texto legal:

"Para isso, no intuito de tornar a lei clara, quem a redige assume o melhor estilo docente. Elabora o mandamento como quem arma a premissa maior de um silogismo: precisa e clara, para que, ante a premissa menor do fato que procurou disciplinar, a conclusão - o cumprimento da lei - se faça com certeza e espontaneidade, sem instantes apelos às remissões e às analogias. Dominar o assunto não é apenas conhecê-lo, senão também ordená-lo em todas as suas partes e explaná-lo à compreensão geral."

No mesmo sentido a lição do insigne Rui Barbosa, em "Parecer sobre a redação do Código Civil", citado na obra de José de Queiroz Campos, antes mencionada, na página 20:

"Que a lei não seja imprecisa, obscura, manca, disforme, solecista. Porque, se não tem vernaculidade,

clareza, concisão, energia, não se entende, não se impõe, não impera: falta às regras de sua inteligência, do seu decoro, de sua majestade."

De outra parte, os artigos 9º e 10º - a par de ilegais e inconstitucionais - também atentam contra o interesse público, uma vez que estabelecem prazos por demais exíguos para adoção de providências de grande complexidade, como convocar eleições, nomear e dar posse aos membros do Conselho, e dispor sobre criação, regulamentação e funcionamento do Fundo Municipal e extinção do Conselho Municipal de Auxílios e Subvenções.

Ainda que tais dispositivos não se revelassem inconstitucionais - o que se admite apenas para argumentar - é evidente que, em prazos tão exíguos, não poderia o Executivo adotar tais providências.

Destarte, as razões aduzidas impedem-me de acolher, na íntegra, o texto vindo à sanção, obrigando-me a vetá-lo parcialmente.

Assim sendo, devolvo o assunto à apreciação dessa Egrégia Câmara que, em seu elevado critério, o reexaminará.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.


CELSO PITTA
Prefeito