

PARECER Nº 1733/02 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 545/02

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Lucila Pizani Gonçalves que institui o Conselho Municipal de Agricultura Urbana e de Desenvolvimento Rural Sustentável.

O referido Conselho tem como finalidade básica propor e acompanhar a execução da política pública municipal de agricultura urbana e de desenvolvimento rural sustentável na cidade de São Paulo, conforme o disposto no inciso I do artigo 2º. Pela leitura dos demais incisos do citado artigo, verifica-se que o Conselho pretende consolidar um trabalho de articulação entre os atores envolvidos na matéria, incentivando, promovendo estudos, fiscalizando a execução física e financeira dos convênios firmados com o Executivo e administrando o Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. O Conselho integrará o sistema nacional de política agrícola instituído pela Lei Federal nº 8.171/91. Um aspecto que poderia suscitar alguma dúvida seria o caráter deliberativo do Conselho. Poderia haver entendimento de que o Conselho estaria desenvolvendo atividades tidas como típicas da Administração Superior. Contudo, suas características de proposição e fiscalização são inequívocos e o caráter deliberativo a que se refere o artigo 1º se dá no sentido de que a proposição das políticas para o setor terão caráter vinculatório para a Administração. Por óbvio que será a Administração a executar discricionariamente, ou seja, com liberdade de escolha (dentro dos princípios que regem os atos administrativos) entre os meios utilizados para atingir os fins previstos pela política para o setor democraticamente formatada pelo Conselho.

Destarte, o Conselho proposto tem sua atuação e configuração aos moldes do que foram criados outros tantos Conselhos, com previsão no inciso XVIII do artigo 13 da nossa Lei Orgânica Municipal.

Por outro lado, mesmo que "ad argumentandum", se faz necessário tecermos algumas considerações à respeito da possibilidade do Poder Legislativo Municipal iniciar projetos de lei que versem sobre serviço público. Destaque-se que existe em nosso ordenamento jurídico, além do dispositivo já citado acima, alguns preceitos que forçam a concluir no sentido da constitucionalidade da presente propositura mesmo que estivesse versando sobre serviço público. Assim vejamos:

A Constituição da República, ao tratar do processo legislativo, divide a faculdade para a apresentação de projetos de lei, atribuindo-a concorrentemente ou de maneira exclusiva. No "caput" do art. 61, está inserto o princípio da iniciativa concorrente; já o § 1º, dispõe sobre as matérias de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Dentre estas, não há disposição sobre os serviços públicos em geral, pelo que são de iniciativa concorrente os projetos relacionados à matéria.

E a competência concorrente de iniciativa de projetos que tratem de serviços públicos, não se dá apenas no âmbito federal. Segundo assevera José Celso de Mello Filho, " a norma restritiva do poder de iniciativa de leis é extensível, em caráter obrigatório e dentro dos limites, aos Estados-membros e aos Municípios. As unidades federadas não poderão ampliar ou restringir a relação das matérias submetidas à iniciativa reservada ou exclusiva do Chefe do Executivo. O modelo federal é de observância obrigatória".

E nesse sentido é o entendimento do Colendo Supremo Tribunal Federal, conforme se depreende da transcrição dos recentes julgados, verbis:

"A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da observância compulsória dos Estados-membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daqueles que dizem respeito a iniciativa reservadas(ADIN 1060/RS,01.08.1994- Rel. Min. Carlos Velloso).

"Processo Legislativo- consolidação da jurisprudência do STF no sentido de que- não obstante a ausência de regra explícita na Constituição de 1988- impõem-se a observância no processo legislativo dos Estados-membros as linhas básicas do correspondente modelo federal, particularmente as de reserva de iniciativa (ADIN 872/RS, 03.06.1993- Rel. Min. Sepúlveda Pertence)."

Desta feita, restou demonstrado que a presente propositura não usurpa as atribuições do Poder Executivo, mas se propõe a promover a harmonia entre os Poderes, contribuindo

para a administração dos serviços públicos municipais. Segundo preconiza Hely Lopes Meirelles, " Como Poder Legislativo do Município, a Câmara de Vereadores tem a função precípua de fazer leis. Mas não se exaurem nessa incumbência as suas atribuições institucionais. Desempenha, além de sua função legislativa e fiscalizadora, realçada pela própria Constituição da República (art.29,IX), a de assessoramento ao Executivo local e a de seus serviços."

De se concluir, pois, que a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município devem observar os preceitos contidos na Carta Magna Federal, observando, assim os limites nela estabelecidos, em consonância com o princípio da divisão e equilíbrio entre os Poderes.

Pelo exposto, esta Comissão manifesta-se pela

CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 20/11/02.

Antonio Carlos Rodrigues - Presidente

Jooji Hato - Relator

Alcides Amazonas

Antonio Paes - Baratão

Arselino Tatto

Celso Jatene

Laurindo

Wadih Mutran

William Woo