

EXMO. SR. PRESIDENTE:

PL 413/2010

Trata-se de PL que "*Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para servidores públicos municipais em eventos culturais custeados pela municipalidade e dá outras providências, e dá outras providências*", de autoria do nobre Vereador Luis Santos Pereira Filho.

O Art. 1º do projeto enuncia que "*Nos eventos culturais custeados pela municipalidade...serão reservados 20% (vinte por cento) das vagas...*" aos "*...servidores públicos que comprovadamente não tiverem condições de custeá-los...*"; o Art. 2º refere cláusula financeira e o Art. 3º cláusula de vigência da Lei.

A matéria de que trata o projeto versa sobre obrigatoriedade de reserva de vagas, na ordem de 20% (vinte por cento) das existentes nos eventos culturais promovidos pelo Poder Público Municipal, como seminários, cursos, "*para os servidores públicos que comprovadamente não tiverem condições de custeá-los, garantindo-se a igualdade na distribuição das quotas*" (Art. 1º).

Depreende-se do PL que o legislador objetiva garantir a gratuidade aos servidores municipais, desprovidos de condições financeiras, na participação nos eventos culturais "*custeados pela municipalidade*", obedecendo-se um percentual de reserva de vagas para esse fim.

Inobstante os elevados propósitos do parlamentar, na busca de assegurar iguais oportunidades aos servidores municipais na participação dos eventos de que trata o PL, é fato que o assunto sob análise constitui prerrogativa exclusiva do sr. Prefeito Municipal, pois diz respeito à *organização e funcionamento da Administração Municipal*, bem como a instituição de *benefícios a servidores públicos* (gratuidade); a deflagração do processo legislativo pela Câmara implica no *vício de inconstitucionalidade formal*, por *usurpação* de competência do Chefe do Executivo, em clara violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, assegurado pelo Art. 5º da Constituição Paulista.

Com respeito às atribuições específicas do Chefe do Executivo, no âmbito da *direção, organização e funcionamento da administração*, estabelece o Art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável por simetria no âmbito do Município, o seguinte:

"Art. 47. Compete privativamente ao Governador , além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

I - ...

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

...

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;”

A LOMS, ao seu turno, no seu Art. 61, a respeito das prerrogativas do sr. Prefeito Municipal, estabelece que: "Compete privativamente ao Prefeito: ...II – exercer a direção superior da Administração Pública Municipal; ...VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei" (*competências materiais/administrativas*).

E de acordo com o Art. 38 do mesmo estatuto, estendendo a matéria sobre benefícios aos *servidores municipais*: "Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: I – regime jurídico dos servidores; (...) IV- criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município" (*competência legislativa*).

Não se nega à Câmara Municipal o direito de editar *normas gerais* de interesse local, mas no exercício desse mister o Poder Legislativo não pode editar *regras concretas de administração*, interferindo nas atividades e providências administrativas reservadas com exclusividade ao sr. Prefeito Municipal, ao qual se subordinam as Secretarias de Governo, e seus órgãos públicos, dentre elas a Secretaria de Cultura e Lazer, responsável pela implementação e funcionamento dos eventos culturais no Município, bem como pela inscrição de servidores, inclusive a reserva de vagas àqueles desprovidos de condições financeiras para a efetiva participação, nos termos do projeto.

Segundo lição de Hely Lopes Meirelles, a respeito das atribuições dos Poderes Municipais, destaca-se que: "A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração... De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial" (cf. *Direito Municipal Brasileiro*, 14^a. Ed., Malheiros, 2006, cap. XI, nº 1.2, págs. 605-6).

Desse modo, verifica-se que o PL, ao legislar sobre reserva de vagas e gratuidade ao funcionalismo público municipal, para a pertinente normatização, refere *matéria tipicamente administrativa relacionada à política cultural*, de atribuição e iniciativa reservada do Chefe do Executivo, mesmo porque interfere nas atribuições da Secretaria Municipal, órgão subordinado ao sr. Prefeito Municipal.

A Lei nº 7.370, de 2 de maio de 2005, que "Reorganiza a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Sorocaba, e dá outras providências", no seu Art. 22, estabelece as competências das Secretarias Municipais, destacando-se as conferidas à da Cultura e Lazer (inc. VIII), ora descritas:

“Art. 22 - Às Secretarias Municipais criadas por esta Lei competem, além das atribuições

genéricas inerentes à área político-administrativa, as seguintes:
(...)

VIII - Secretaria da Cultura e Lazer: planejamento, promoção e fomentação das atividades culturais e de Lazer do Município; promoção de estudos e preservação do patrimônio histórico e cultural, promoção de ações comunitárias de lazer. (Redação dada pela Lei nº 9.134/10)

Na medida em que a Lei cria uma obrigação para o Poder Executivo, está a mesma interferindo nas atribuições de caráter administrativo de órgão público municipal e, por isso, vedada a iniciativa legislativa ao Poder Legislativo, sob pena de usurpação de atribuições pertinentes àquele Poder.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reconhecido a inconstitucionalidade da iniciativa parlamentar em situações análogas (*atribuições de caráter administrativo*) à do presente projeto, como se vê dos seguintes julgados: ADIn 168.669-0/00-00, ADIn 174.441.0/8-00, ADIn 171.865-0/0-00, ADIn 170.738-0/4-00, ADIn 171.865-0/0-00, ADIn 168.248-0/9-00¹.

Conclui-se pela ocorrência de vício de iniciativa da proposição, decorrente da ofensa aos princípios da independência e harmonia dos poderes, insculpidos no Art. 5º caput da Constituição do Estado de São Paulo, por invasão na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo, do que afigura-se a sua inconstitucionalidade formal.

É o parecer.

Sorocaba, 7 de outubro de 2010

Claudinei José Gusmão Tardelli
Assessor Jurídico

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes
Secretária Jurídica

¹ Julgados citados na ADIn 990.10.138093-5-São Paulo/Catanduva-voto 12.335.