

Enviado à Comissão de Administração Pública o nobre Deputado Fernando Silveira, que foi nomeado relator, exarou parecer no sentido que o Projeto seja aprovado, e contrários às emendas n.º 1 a 83 e ao substitutivo apresentado.

Em 26 de março de 1991, não estando constituídas as Comissões, foi nomeado Relator Especial, o Deputado Vitor Sapiezca, que se manifestou pela Comissão de Administração Pública.

O seu parecer foi no sentido de aprovar o Projeto de lei Complementar n.º 11/90, e da emenda n.º 71, e pela rejeição das demais emendas, e do substitutivo n.º 1.

Enviado à Comissão de Finanças e Orçamento, foi nomeado o nobre Deputado Roberto Engler, que exarou parecer no sentido de que o projeto seja aprovado, bem como, das emendas, de n.º 6, 17, 18, 19, 20, 71, e pela rejeição do substitutivo n.º 1 e demais propostas de emendas oferecidas.

É o relatório

Discordamos do parecer exarado em folhas 171 e 172, pela Comissão de Finanças e Orçamento, cujo relator foi o nobre Deputado Roberto Engler.

O Projeto ora examinado, está absolutamente harmônico, e para aprimorá-lo deveríamos aprovar a emenda n.º 71, desta forma o projeto seria corrigido.

As demais emendas não contém alterações substanciais que venham aprimorar o texto original.

Diante do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de lei Complementar n.º 11, de 1990 e a emenda n.º 71, e pela rejeição do substitutivo n.º 1 e das demais emendas.

Sala das Comissões, em
a) Hélio Ansaldo — Relator

Aprovado como Parecer o voto em separado do Deputado Hélio Ansaldo, favorável ao Projeto e à emenda n.º 71 e contrário às demais emendas e ao substitutivo n.º 1.

Sala das Comissões, em 13-8-91
a) Vitor Sapiezca — Presidente
Luiz Azeredo (em separado fls. 178) — Elói Pietá (em separado fls. 178) — Vitor Sapiezca — Hélio Ansaldo — Tomimbo da Pamomba — Roberto Engler (com o parecer) — Joel Freire.

Voto em separado

O Projeto de Lei Complementar n.º 11, de 1990, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, foi encaminhado a esta Casa pelo Presidente do Tribunal de Contas, através do ofício n.º 78/90.

Em pauta, nos termos regimentais, o Projeto recebeu 83 (oitenta e três) emendas e um substitutivo.

Examinado pela Comissão de Constituição e Justiça, esta manifestou-se favorável à aprovação do Projeto, concluindo, com base no artigo 31 da Constituição Estadual e 96 da Federal, que ele é de iniciativa exclusiva do Tribunal de Contas, e que suas disposições adequam-se à ordem constitucional vigente.

Todavia, observando-se os fundamentos dessa interpretação, notamos que, de modo equivocado, o parecer confunde o Tribunal de Contas com os Tribunais, que dotados de competência jurisdicional integram o Poder Judiciário. E, no dizer de José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, 6.ª Edição, pág. 632), "o Tribunal de Contas é um órgão técnico, não jurisdicional. Julgar contas ou da legalidade de atos, para registros, é manifestamente atribuição de caráter técnico".

E, surpreendentemente, o parecer indicou a rejeição de todas as 83 emendas e substitutivo, sem considerar que em sua grande maioria, elas pretendem corrigir imperfeições e ainda, adequar a propositura às normas constitucionais vigentes, que caracterizam os Tribunais de Contas, como órgãos técnicos auxiliares do Poder Legislativo no exercício do controle externo.

A sumariade dessa apreciação repetiu-se no parecer exarado pelo Relator Especial, nomeado em substituição à Comissão de Administração Pública, que opinou pela aprovação do Projeto e da emenda n.º 71, e pela rejeição das demais emendas e do Substitutivo n.º 1, desconsiderando a indiscutível preocupação que essas proposições manifestam, no tocante à necessidade de adequação do Projeto não apenas às regras constitucionais em vigor, como também, aos princípios basilares da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público, que devem nortear, sempre, a própria Administração Pública.

Nesta Comissão de Finanças e Orçamento, o Projeto foi examinado pelo nobre Relator Roberto Engler, que elaborou parecer opinando pela sua aprovação, bem como das emendas n.ºs 6, 17, 18, 19, 20 e 71, manifestando-se, ainda, pela rejeição das demais emendas e Substitutivo.

Quando, pelas razões que ora formulamos, divergimos desse parecer, motivo pelo qual, apresentamos voto em separado.

Se é da competência dessa Comissão, o exame da propositura à luz de seu próprio campo temático, isto é, a apreciação dos aspectos financeiros e orçamentários, bem como, o controle das despesas e recursos públicos, não poderia o nobre Relator deixar de observar que as demais emendas, além daquelas por ele mencionadas, também cumprem a intenção de atribuir ao Tribunal de Contas, as competências e definições que lhe reservam a Constituição, ressaltando os poderes do Legislativo no tocante a sua função fiscalizadora, sem constatar-se neles, qualquer óbice à sua aprovação pelo exame de mérito que compete a essa Comissão.

De outro lado, é imperioso reconhecer que a par da necessidade de reorganização do Tribunal de Contas, o que não se discute, é preciso considerarmos que o Projeto, como se flagra em muitos de seus dispositivos que caracterizam o seu conteúdo geral, não observa os ditames constitucionais ou as regras da Administração Pública, daí importância do exame minucioso das emendas, inclusive a substitutiva, que visam apenas assegurar que a reorganização do Tribunal obedeça, rigorosamente, a ordem jurídica vigente.

Em face de tais considerações, e ainda, pelos vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que notamos no Projeto de lei Complementar n.º 11, de 1990, expressando nossa divergência como parecer do nobre Relator da Comissão de Finanças e Orçamento, manifestamos-nos contrários à aprovação da referida propositura em sua forma original, pois somos favoráveis aprovação das 83 (oitenta e três) emendas apresentadas, ou ainda, do Substitutivo n.º 1, pelas razões e fundamentos ora aduzidos.

Sala das Comissões, em
a) Luiz Azeredo
a) Elói Pietá

Parecer n.º 978, de 1991

Da Comissão de Assuntos Municipais, sobre Resolução n.º 663, de 1990

Através do Ofício TRE-SP n.º 4382, datado de 28 de maio de 1991, o Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, encaminha à esta Assembléia os resultados do plebiscito realizado em 19 de maio passado, no Distrito de Caucaia do Alto, pertencente ao Município de Cotia.

Examinando a Ata de Proclamação, expedida pelo Juízo da 227.ª Zona Eleitoral da Comarca de Cotia (fls. 80), verificamos que a maioria dos eleitores chamados a opinar, manifestou-se contrariamente à emancipação pretendida, apontando o resultado de 2.079 (dois mil e setenta e nove) opções pelo "não" e 1516 (um mil quinhentos e dezesseis) pelo "sim".

Diante disso, não há outra alternativa à esta Comissão senão propor o arquivamento do presente processo.

Sala das Comissões, em
a) José Tomim — Relator

Aprovado o parecer do relator, pelo arquivamento do processo.

Sala das Comissões, em 14-8-91.

a) Tomimbo da Pamomba — Presidente
Luiz Carlos da Silva, Bernardo Ortiz, Tomimbo da Pamomba, Edinbo Araújo.

Parecer n.º 979, de 1991

Da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de lei n.º 406, de 1991

De iniciativa do nobre Deputado Afânasio Jazadij, o Projeto de lei n.º 406, de 1991, dispõe sobre punições de natureza administrativa a funcionários públicos do Estado, na forma que especifica.

Em pauta, nos termos regimentais, a proposta não foi objeto de emenda.

Campre-nos, agora, emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

Ao fazê-lo, observamos desde logo que a proposição contraria o disposto no item 4 do § 2.º do artigo 24 da Constituição do Estado que reserva, com exclusividade, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre servidores públicos do Estado.

Destarte, opinamos contrariamente à aprovação do Projeto de lei n.º 406, de 1991.

Sala das Comissões, em

a) Daniel Marins, Relator
Aprovado o parecer do relator, contrário à proposição.
Sala das Comissões, em 14-8-91.

a) Edinbo Araújo — Presidente
Edinbo Araújo, Pedro Dallari, com restrição, Wadib Helú, Daniel Marins, Marcelo Gonçalves, Rosmary Corrêa.

Parecer n.º 980, de 1991.

Da Comissão de Constituição e Justiça sobre o Projeto de Lei n.º 403, de 1991

De autoria do Deputado Léo Oliveira, objetiva o Projeto de Lei em epígrafe, declarar de utilidade pública a "Associação de Amigos do Autista — AMA — RP", em Ribeirão Preto.

Tendo estado em pauta pelo tempo regimental, não recebeu a proposição em foco qualquer emenda, cabendo agora a esta Comissão, de acordo com os artigos 31, parágrafo 1.º, item 5 e 33, inciso II do Regimento Interno, analisá-la no que tange aos seus aspectos constitucionais, legais, jurídicos e de mérito.

Trata-se de matéria de caráter legislativo, cabendo à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo dispor sobre ela, nos termos do artigo 19, "caput" da Constituição Estadual. Quanto à iniciativa legislativa não há qualquer problema, visto que a proposição se encontra de acordo com o disposto no artigo 24, "caput" da Constituição Estadual e no artigo 150, inciso III do Regimento Interno, estando a mesma de acordo com o artigo 151, também do Regimento Interno, não havendo óbice quanto a sua forma.

E a Lei 2574, de 4 de dezembro de 1980, que estabelece os requisitos para declaração de utilidade pública, portanto, a ela se submete o Projeto de Lei em análise.

A documentação anexada à proposição em questão comprova que a "Associação de Amigos do Autista — AMA — RP" preenche todos os requisitos legais, tendo em vista que foram apresentados:

- 1 — o Estatuto devidamente registrado em Cartório de Títulos e Documentos, bem como o das atas de fundação e da última reunião ordinária de sua diretoria (folhas 17/24, 2/3 e 25);
- 2 — relatório de atividades que comprova o seu efetivo e contínuo funcionamento, dentro das suas finalidades, bem como relatório circunstanciado de suas atividades nos três últimos anos (folhas 15 e 16);
- 3 — documento que comprova o registro da entidade junto aos órgãos competentes do Estado (folhas 10);
- 4 — prova de que os cargos da diretoria são exercidos gratuitamente e a entidade não distribui lucros, bonificações ou vantagens aos associados (folhas 17 — artigo 1.º, parágrafo único);
- 5 — documento comprovando a idoneidade de seus diretores (declaração da Câmara Municipal de Ribeirão Preto — folhas 13 e 14);
- 6 — original da publicação do balanço financeiro no período anterior (folhas 9).

De todo o exposto conclui-se não haver qualquer óbice legal que se possa opor à proposição, não havendo, também, qualquer impedimento à aprovação da proposição em análise sob o aspecto do mérito.

É o meu parecer, portanto, favorável à aprovação do Projeto de Lei 403, de 1991.

Sala da Comissão, em

a) Pedro Dallari — Relator
Aprovado o Projeto de lei, nos termos do parecer do relator, "ad referendum" do plenário.
Sala da Comissão, em 14-8-91.

a) Edinbo Araújo — Presidente
Edinbo Araújo, Pedro Dallari, Wadib Helú, Daniel Marins, Ricardo Tripoli, Vicente Botta, Rosmary Corrêa.

Parecer n.º 981, de 1991

Da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de lei n.º 402, de 1991

O presente Projeto de lei n.º 402, de 1991, que tem como autor o nobre Deputado Mattos Silveira, objetiva declarar de utilidade pública a "Associação de Servidores de Ribeirão Preto", com sede naquele Município.

Em pauta, nos termos regimentais, a proposta em tela não recebeu emendas ou substitutivos.

Na sequência do processo legislativo, foi a proposição encaminhada à apreciação desta Comissão, a fim de que este órgão proceda a sua análise no que diz respeito aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos, bem como examinar o seu mérito, tal como dispõe os artigos 31, § 1.º, itens 5 e 33, inciso II, da VI Consolidação do Regimento Interno desta Assembléia Legislativa.

Preliminarmente, salientamos que a declaração de utilidade pública, no âmbito estadual, está adstrita às normas fixadas pela Lei n.º 2.574, de 4 de dezembro de 1980.

Examinando a documentação anexada ao processo, vamos constatar que a entidade em apreço preenche os requisitos estabelecidos pelo dispositivo legal retro mencionado, conforme passamos a demonstrar:

- a) o documento de fls. 02/05 comprova o seu efetivo e contínuo funcionamento nos três anos imediatamente anteriores dentro de suas finalidades;
- b) o documento de fls. 08 comprova que os cargos de Diretoria são exercidos gratuitamente;
- c) o documento de fls. 06/11 comprova a sua personalidade jurídica;
- d) o documento de fls. 13 comprova a idoneidade moral de seus diretores;
- e) o documento de fls. 14 comprova a publicação a receita e despesa no exercício anterior;
- f) devido à sua finalidade, a entidade em questão fica dispensada da apresentação do documento a que se refere inciso IV do artigo 1.º da Lei n.º 2.574/80.

A medida é de natureza legislativa e, quanto à iniciativa, se insere entre as de competência concorrente, conforme se deduz do disposto no artigo 21 da Constituição do Estado.

Diante do exposto, incriminamos óbices ao acolhimento do projeto ora em exame, de vez que preenche os requisitos de ordem constitucional, legal e jurídica.

Da mesma forma, não merece reparos no que diz respeito ao mérito, estando, pois, em condições de ser aprovado. Somos, portanto, favoráveis à aprovação do projeto, "ad referendum" do Plenário.

Sala das Comissões, em

a) Ricardo Tripoli, Relator
Aprovado o projeto de lei, nos termos do parecer do relator, "ad referendum" do plenário.
Sala da Comissão, em 14-8-91.

a) Edinbo Araújo, Presidente
Edinbo Araújo — Rosmary Corrêa — Pedro Dallari — Wadib Helú — Daniel Marins — Ricardo Tripoli — Vicente Botta.

Parecer n.º 982, de 1991

Da Comissão de Constituição e Justiça, sobre o Projeto de lei n.º 240, de 1991

De autoria do Deputado Afânasio Jazadij, o Projeto de lei n.º 240, de 1991, dispõe sobre a gratuidade no transporte coletivo intermunicipal a estudantes de 1.º e 2.º graus, regularmente matriculados em escolas públicas em particulares do Estado.

O projeto estive em pauta, nos termos regimentais, e não recebeu emenda.

Nos termos do artigo 31, § 1.º, do Regimento Interno consolidado, compete-nos analisar a matéria quanto aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos.

Passamos a fazê-lo:

O projeto sob exame pretende que o transporte coletivo intermunicipal seja gratuito aos estudantes de 1.º e 2.º graus, matriculados tanto na escola pública, quanto na particular. Para beneficiar-se da gratuidade, deverá o aluno apresentar documento de identidade e carteira escolar onde conste o horário das aulas, limitada a gratuidade aos períodos de até duas horas antes do início e após o término das aulas.

Ao afirmar que o Poder Executivo autorizará a gratuidade no transporte intermunicipal (artigo 1.º), o projeto pretende, na verdade, instituir hipótese de isenção de tarifas.

O transporte coletivo intermunicipal é serviço público prestado ou por outra pessoa jurídica que não o Estado mediante outorga quando há a transferência legal da titularidade do serviço, ou, ainda, mediante delegação, quando o contrato transfere o desenvolvimento do serviço a uma pessoa jurídica de direito privado que o exercerá por sua conta e risco, nas condições contratuais, sob o controle do Estado.

Na primeira hipótese (outorga), citamos os serviços públicos prestados pela Fepasa e pela EMTU e na segunda hipótese (delegação), lembramos as concessionárias ou permissionárias de serviço público intermunicipal. Num e noutro caso, no entanto, o projeto analisado padecer de inconstitucionalidade formal, o que impede o seu acolhimento.

Vejamus:

1. Fixar tarifas constitui matéria tipicamente administrativa que se explicita em atos concretos e específicos destinados a garantir, em face das situações emergentes, que a remuneração dos serviços acompanhe as mudanças políticas e econômicas do quadro social.

É a opinião dos doutrinadores com plena concordância e reiterada confirmação jurisprudencial: "A fixação de preços e tarifas é atribuição inerente ao Poder Executivo" — Tribunal Federal de Recursos, RDA 25/148.

De forma expressa, a Constituição do Estado estabelece no artigo 120, que "os serviços públicos serão remunerados por tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente". Igualmente o parágrafo único do artigo 159 da Constituição Estadual determina que os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de direito financeiro e as leis atinentes à espécie.

Assim é que no caso de delegação de exercício do serviço público (permissão ou concessão) a competência para decidir sobre isenções insere-se no âmbito das atribuições privativas do Chefe do Executivo, observadas, evidentemente, as condições acordadas nos instrumentos de delegação.

2. No caso de outorga a entidade descentralizada, o controle e a intervenção do Poder Executivo devem respeitar os limites fixados pelo Decreto-lei Complementar n.º 7, de 6 de novembro de 1969, que assim determina:

"Artigo 20 — A lei disporá sobre a criação das entidades previstas no inciso II do artigo 2.º, para o exercício de qualquer atividade, vedada a prestação de serviços gratuitos ou inferiores aos seus custos."

"Artigo 24 — É vedada a concessão de quaisquer isenções que impliquem na redução das receitas das entidades descentralizadas."

Em face, portanto, da autonomia administrativa e financeira das entidades descentralizadas e das determinações legais, qualquer isenção pretendida deveria ser concedida mediante lei complementar, de iniciativa do Poder Executivo.

3. Importa ressaltar que a competência do Poder Executivo, respeitados os limites impostos pelo princípio da legalidade, está sujeita a condicionamentos nos casos de prestação descentralizada do serviço público. Significa dizer que dependerá do que tiver sido fixado nos atos de outorga ou de delegação dos respectivos serviços.

Pelos fundamentos expostos, concluímos que o projeto sob exame é formal e materialmente inconstitucional: fere iniciativa e invade competência reservadas com exclusividade ao Poder Executivo, afronta o disposto nos artigos 120 e 159, parágrafo único, da Constituição Estadual, além de inobservar vedação constante de lei complementar.

Por último, releva salientar que com base em idênticos argumentos, inúmeras outras proposições análogas ou correlatas foram ou arquivadas com parecer contrário desta Comissão, ou rejeitadas pelo Egrégio Plenário. Citamos:

- 1 — Projeto de lei n.º 844, de 1987 — Luiz Furian — rejeitado — policiais militares — transporte coletivo.
- 2 — Projeto de lei n.º 306, de 1990 — Rubens Lara — arquivado — isenção de pagamento de tarifa nos transportes coletivos intermunicipais, urbanos e rodoviários — pessoas portadoras de deficiência.
- 3 — Projeto de lei n.º 305, de 1990 — Clara Aze — arquivado — gratuidade transportes coletivos — desempregados.
- 4 — Projeto de lei n.º 163, de 1990, Getúlio Hanzabiro — arquivado — isenção pagamento de transportes coletivos às pessoas com mais de 65 anos de idade.
- 5 — Projeto de lei n.º 22, de 1989, Afânasio Jazadij — retirado — transporte gratuito (ferroviário e metroviário) portadores de deficiência física, empresas onde o Estado seja acionista majoritário.
- 6 — Projeto de lei n.º 78, de 1988 — Conte Lopes — arquivado — gratuidade nos transportes coletivos para policiais militares.
- 7 — Projeto de lei n.º 157, de 1987 — Hilkias de Oliveira — vetado — obrigatoriedade das empresas permissionárias transportes coletivos a instituir gratuidade aos policiais civis.
- 8 — Projeto de lei n.º 87, de 1986 — Nefi Tales — arquivado — isenção de pagamento de transporte público às pessoas com mais de 65 anos.
- 9 — Projeto de lei n.º 671, de 1985 — Nefi Tales — arquivado — isenção de pagamento de tarifa, no transporte metroviário para idosos com mais de 65 anos de idade.
- 10 — Projeto de lei n.º 244, de 1985 — Waldyr Trigo — retirado — Passe gratuito de Metrô aos idosos.