

cob Andrade Câmara, atribuindo seu nome à EEPG Cidade Náutica II, em São Vicente.

Quando em pauta, a proposição em foco não mereceu emendas, nem substitutivo.

Na sequência do processo legislativo, vem ela a esta Comissão de Constituição e Justiça para que se manifeste quanto à sua constitucionalidade, juridicidade e legalidade.

De início, deve-se dizer que a matéria é de natureza legislativa e de competência concorrente, quanto à iniciativa, conforme dispõem os artigos 16, 18 e 21 da Constituição de São Paulo (Emenda Constitucional n.º 02, de 30 de outubro de 1969).

Da mesma maneira, está ela em consonância com o que a Lei n.º 1.284, de 18 de abril de 1977, relativamente à denominação de estabelecimentos de ensino, rodovias e repartições públicas.

Assim, nada havendo que possa obstar sua tramitação regular, no que tange ao triplice aspecto que a este órgão técnico compete examinar, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação do Projeto de lei n.º 568, de 1987.

É o nosso parecer.

a) Edson Ferrarini, Relator

Aprovado o parecer do relator, favorável à proposição. Sala da Comissão, aos 10-11-87.

a) FERNANDO LEÇA, Presidente

Aldayr Nunes Ferreira — Fernando Leça — Luiz Olinto Tortorello — Expedito Soares — Edson Ferrarini.

Parecer n.º 165, de 1988

Da Comissão de Educação, sobre o Projeto de lei n.º 568, de 1987

O Projeto de lei n.º 568, de 1987, de autoria do deputado Rubens Lara, tem por finalidade atribuir a denominação de "Professor Jacob Andrade Câmara" à Escola Estadual de Primeiro Grau "Cidade Náutica II", de São Vicente.

A proposição esteve em pauta nos termos regimentais, não tendo recebido emenda.

A proposta foi examinada, preliminarmente, pela Comissão de Constituição e Justiça, que, em seu parecer de fls. 04, concluiu pela sua aprovação.

Por força do que prescreve o § 5.º do artigo 31 da VI Consolidação do Regimento Interno, cabe a esta Comissão de Educação opinar sobre a proposição.

Quanto ao mérito, a proposição merece também a acolhida desta Casa, uma vez que, em sua fundamentada exposição de motivos, o autor da medida legislativa em causa relata alguns aspectos da vida do Professor Jacob Andrade Câmara, que justificam a homenagem.

Entretanto, com o objetivo de estabelecer a nomenclatura correta do estabelecimento de ensino referido no artigo 1.º, propomos a seguinte

Emenda

De-se ao artigo 1.º a seguinte redação:

Artigo 1.º — Passa a denominar-se "Prof. Jacob Andrade Câmara" a Escola Estadual de 1.º Grau Cidade Náutica II, em São Vicente. Adotada a emenda supra, somos pela aprovação do Projeto de lei n.º 568, de 1987, "ad referendum" do Plenário.

a) Ivan Valente, Relator

Aprovado o Projeto de lei, nos termos do parecer do relator, "ad referendum" do plenário, com emenda.

Sala da Comissão, aos 24-3-88.

a) GUOMAR DE MELLO — Presidente

Guomar de Mello — Mauro Bragato — Rubens Lara — Israel Zeltzer — Hattio Shimomoto — Ivan Valente.

PROJETOS DE LEI

Projeto de lei n.º 168, de 1988

Dá denominação a estabelecimento de ensino.

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo decreta:

Artigo 1.º — Passa a denominar-se "Inah Lopes de Oliveira Macedo" a Escola Estadual de 1.º Grau (Agrupada) do Bairro Alto, em Itatinga.

Artigo 2.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

Não é possível atribuírem-se méritos e homenagens a quem quer que seja sem que lhe conheça o passado, suas qualidades morais e o seu procedimento dentro da comunidade em que viveu.

A Escola Estadual de 1.º Grau do Bairro Alto, em Itatinga, promoveu atribuir o nome a de um "destacada mulher pública, de quem, melhor que qualquer discurso laudatório, fala o seu extraordinário passado, que transcenderam a seguir:

Inah Lopes de Oliveira Macedo, nasceu em Itatinga em 2 de novembro de 1932, filha de Renato Lopes de Oliveira e de Isabel de Barros Macedo de Oliveira, onde passou a sua infância e realizou os primeiros estudos na EEPG "Paulo Thomaz da Silva".

Formou-se no magistério em 20 de dezembro de 1952, pela Escola Normal "Dr. Cardoso de Almeida", na cidade de Botucatu, quando começou a exercer a profissão de professor substituto na EEPG "Paulo Thomaz da Silva" e nas Escolas da Zona Rural do Município de Itatinga, no período de 19 de fevereiro de 1953 a 30 de junho de 1957.

Ingressou no Magistério Estadual, no cargo de professor efetivo a partir de 1.º de agosto de 1957, iniciando suas atividades na Escola Mista do Bairro Água Bonita — Município de Palmizal.

A maior parte de sua carreira como professor estadual foi exercida com muita dedicação nas Escolas da Zona Rural do Município de Itatinga, até 1980, quando foi removida para a EEPG "Profa. Danúzia De Santis" de Itatinga, onde permaneceu até 18 de maio de 1982, quando obteve sua aposentadoria por tempo de serviço, deixando grandes amizades entre colegas e alunos.

Além das atividades de professor, Inah Lopes de Oliveira Macedo, foi uma pessoa que obteve os ensinamentos de Cristo aplicados em benefício da Comunidade, permanecendo durante 14 (catorze) anos como Coordenadora do Bazar Beneficente Pró-Natal das famílias carentes.

Leiga consagrada a Deus, estava sempre pronta a levar uma palavra de conforto, amor e esperança a quem a procurasse.

Conseguia a todos que com ela se relacionavam, porque atraía os amigos com sua espontaneidade, graça e bondade.

Colhida prematuramente pela morte, deixou uma grande lacuna para a Comunidade de Itatinga, onde desenvolveu seu trabalho na religião, na educação, e na preservação social dos indivíduos.

Como se vê, não se pode negar o supremo interesse que sempre teve em favor da educação da infância e da preparação da juventude nas nossas escolas, bem como no importante desempenho na assistência social aos mais carentes.

Justifica-se, portanto, plenamente, as homenagens que se deseja prestar à sua memória, e esta é a razão do presente projeto que submetemos à alta consideração dos nossos insignes pares.

Sala das Sessões, em 30-3-88

a) Arnaldo Jardim

ERRATA

Projeto de lei n.º 144, de 1988

Dá denominação a viaduto.

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo decreta:

Artigo 1.º — Passa a denominar-se "Herbert Bromberg" o Viaduto da Borsoli, na SP 31, no Município de Ribeirão Pires.

Artigo 2.º — Esta lei entrará em vigor a partir da data de sua publicação.

Justificativa

Herbert Bromberg, natural de Hamburgo, nascido no dia 17 de setembro de 1897, veio a falecer em 17 de dezembro de 1980.

Adquiriu em 1940, nesta cidade de Ribeirão Pires, a Fazenda Velha do Rio Grande, que pertencia ao então Cel. Oliveira Lima. Construiu a Escola Bromberg, existente até hoje na entrada do Jardim Caiçua, contribuindo assim, na formação educacional dos moradores locais.

Fundou a Bromberg e Cia; a Montemor e a Indústria e Comércio Brosol. Esta última, hoje administrada pelo seu filho Martin G. Bromberg, emprega atualmente 2.200 funcionários que em sua maioria são filhos e/ou moradores de Ribeirão Pires e Mauá, cujos benefícios sociais oferecidos, estendem-se também a seus dependentes.

Fato marcante nesta e na anterior administração, foi sempre a preocupação pela segurança pessoal de todos.

Destaca-se sobremaneira, nesta incessante administração, a realização da construção de um viaduto sob a Rodovia Índio Tibiriçá, frente a Indústria Brosol, sob suas expensas, que proporcionará aos seus funcionários, visitantes e usuários da rodovia, a segurança necessária, para acesso a Empresa, ou retornos.

Sala das Sessões, em 24-3-88.

a) Fernando Leça

(Publicado no D.A. de 26-3-88)

DESPACHOS

Projeto de lei n.º 37, de 1987

Despacho

Aprovo o pedido de retirada.

Arquive-se.

Em 30-3-88

a) LUIZ BENEDICTO MÁXIMO — Presidente

Projeto de lei n.º 665, de 1987

Despacho

Rejeito o P.L. n.º 665, de 1987, nos termos do § 2.º do art. 187 da V.C.R.I.

Arquive-se.

Em 30-3-88

a) LUIZ BENEDICTO MÁXIMO — Presidente

ATOS ADMINISTRATIVOS

Decisão 125/88, da Mesa

De 30-3-88

Processo RG 2.069/88.

Interessado — Gabinete da Presidência.

Assunto — Deliberações da E. Mesa: Consulta — Parecer conjunto ATM, GAT e ATJP.

Examinando a matéria versada neste Processo decide aprovar, em caráter normativo, o Parecer conjuntamente exarado pelos Senhores Assessores Chefes da Assessoria Técnica da Mesa — ATM, do Gabinete de Assessoria Técnica — GAT e da Assessoria Técnica-Jurídica da Presidência — ATJP, às fls. 05 "usque" 17 dos autos, que fica fazendo parte integrante da presente Decisão.

1. O Gabinete da Presidência formula seis indagações, precedidas de duas considerações. Parecem-nos, entretanto, que a resposta às indagações pressupõe resposta às perguntas implícitas nas considerações acima referidas, cuja primeira assim se manifesta:

"O simples registro em Ata, e a publicação desta, quando a deliberação ocorre em reunião, torna o ato perfeito e eficaz." (?)

2. Vem a propósito indagar da natureza jurídica da ata. Em sentido geral, ata (do latim *acta* = coisas feitas) é o "registro escrito no qual se relata o que se passou numa sessão, convenção, congresso, etc." (Dicionário Aurélio).

Juridicamente, ata vem a ser o documento escrito e assinado por quem de direito para comprovar os atos praticados durante reunião de pessoas. Em Direito Administrativo, a ata se inscreve, certamente, dentre os atos enunciativos, segundo a classificação de Hely Lopes Meirelles, para quem eles enunciam uma situação existente, sem qualquer manifestação de vontade da Administração. (Vide "Direito Administrativo Brasileiro", 5.ª ed., 1977, p. 161.). Importante de se notar é que na ata não se contém nenhuma manifestação de vontade, o que significa dizer que, em verdade, não configura ato jurídico, que, essencialmente, contém manifestação de vontade, apta a criar, modificar, transferir, resguardar ou extinguir direitos. Assim: durante a reunião é que se praticam atos jurídicos administrativos, aos quais a ata se reportará, registrando-os, comprovando-os. Concluindo: a ata não é o ato jurídico, nem o substitui, mas é, sim, apenas, a referência ao ato jurídico, existente por si e em si mesmo.

3. De sorte que podemos responder à indagação implícita na primeira das considerações, dizendo, respeitosamente, que o simples registro em ata, e publicação desta, não torna o ato perfeito e eficaz. A perfeição do ato jurídico administrativo e a sua eficácia resultam, sim, da observância dos requisitos de validade, quais sejam, competência do agente, finalidade pública do próprio ato, forma exteriorizadora, motivação quando for o caso e objeto.

4. Ora, se a ata não tem o condão de tornar o ato perfeito e eficaz, mas tão-somente de comprovar a sua prática ou não, tem cabida responder à segunda das considerações, para que nos habilitemos a responder propriamente às seis indagações formuladas pelo Gabinete da Presidência. Assim se objetiva a segunda das considerações:

"Para que a deliberação se complete é necessária a adoção, para a validade do ato, de outros procedimentos, i.e., e mais tecnicamente, (se) é necessária a adequação do ato a exigências normativas." (?)

5. Quer-se saber, em última análise, desde que a ata não torna o ato perfeito e eficaz, se para tanto será necessário adequar o ato jurídico administrativo a exigências normativas. Desde logo, uma observação: durante a reunião (a que a ata se irá reportar, registrando e comprovando os fatos administrativos ali ocorridos), a Mesa ou pratica atos administrativos ou decide praticá-los. Se pratica desde logo algum ato administrativo, deverá atender aos requisitos legais de competência, finalidade, forma, motivação e objeto. Se não os pratica desde logo, mas apenas decide praticá-los oportunamente, deverá na oportunidade atender a tais requisitos. Em conclusão, nosso parecer é no sentido de que sempre será necessária a adequação do ato administrativo às exigências legais, para que tenha validade e, pois, eficácia.

6. A partir de agora, passamos a responder às indagações, especificamente.

"1.º — No caso de a E. Mesa deferir, em reunião, a celebração de um contrato, a aprovação da minuta de seu respectivo instrumento, a delegação de competência, ao Senhor Diretor Geral, para representar a Assembleia Legislativa nessa celebração contratual e a realização da despesa decorrente, e consoante, expressamente, tais deliberações em Ata, há exigência de outras formas de exteriorização do deliberado mediante expedição de norma específica, a fim de que o mesmo seja considerado perfeito, válido e eficaz?"

R. Conforme acentuamos nas respostas às duas considerações preliminares, são distintos a ata e o ato administrativo que se quer praticar. A indagação não informa, mas certamente a hipótese pressupõe um processo administrativo que culmina com uma deliberação da Mesa. A necessidade, a conveniência, a oportunidade, a possibilidade jurídica de se firmar o contrato, assim como a sua minuta, a apuração dos gastos e a existência de dotação orçamentária, tudo isso há de ter sido examinado nos autos de algum processo, que, a final, terá de ser decidido pela Mesa. Esse ato decisório da Mesa é que é o bastante e suficiente para a sua perfeição, validade e eficácia. Não a ata, que apenas se reporta ao ato decisório, registrando-o, comprovando-o. A espécie de ato administrativo que deva, então, a Mesa praticar será objeto da resposta à 5.ª indagação.

"2.º — Quais as deliberações da E. Mesa, concernentes à sua competência no âmbito dos serviços administrativos da Assembleia Legislativa (cf. artigo 14, inciso II, da VI CRI), que não podem ser consideradas válidas, perfeitas e eficazes com a simples consunção

em Ata da reunião realizada para apreciação de matérias desse teor, mesmo com a consequente publicação de seu registro resumido?"

R. A natureza jurídica da ata, que é de ato meramente enunciativo, isto é, de declaração de uma situação existente, sem qualquer manifestação de vontade, parece indicar, sem maiores indagações que as já anteriormente feitas, a sua inaplicação para produzir ato jurídico administrativo. A ata apenas notifica que tal ou qual ato foi ou será praticado.

"3.º — Em complementação à indagação anterior, referente às deliberações que se não exaurem com o simples registro em Ata, quais, especificamente, os casos e as deliberações que devem ser adequados a exigências normativas?"

R. Uma vez que a ata não é o instrumento próprio para a manifestação de vontade da Mesa em matéria administrativa, parecem-nos que todos os atos jurídicos administrativos da Mesa devem ser formalizados convenientemente, tudo consoante, respeitosamente, se fará consignar em resposta à 5.ª indagação.

"4.º — Qual a correta denominação da deliberação havida, pela E. Mesa, em matéria administrativa, no respectivo processo e/ou expediente?"

R. Diz Hely Lopes Meirelles, especificamente:

"Despachos — Despachos administrativos são decisões que as autoridades executivas (ou legislativas e judiciárias, em funções administrativas) proferem em papéis, requerimentos e processos sujeitos à sua apreciação." ("Direito Administrativo Brasileiro", 5.ª ed., p. 155.).

Ante a inexistência de disposição legal ou administrativa que imponha essa denominação às decisões tomadas naqueles papéis, requerimentos e processos, não há porque não se continuar empregando, nessa Assembleia Legislativa, o termo Decisão. Mesmo porque, consoante a definição acima transcrita, o despacho contém uma decisão, parecendo-nos, destarte, que se trata de termos conversíveis, nada obstando que, em reverência à nossa tradição, se continue empregando o termo Decisão, ao invés de Despacho. Voltaremos ao assunto, ao respondermos à 5.ª indagação, que, para nós, pode e deve receber resposta juntamente com a 6.ª.

"5.º — Há que ser feita distinção entre Ato e Decisão? Em caso afirmativo, quando deve ser adotado um e outro?"

"6.º — Quais as espécies de atos administrativos passíveis de expedição pela E. Mesa, bem assim sua possível conceituação e os casos específicos em que devem ser adotados?"

R. Para responder a essas duas últimas indagações, permitimo-nos fazer algumas observações preliminares.

A) A Mesa da Assembleia Legislativa é órgão colegiado, que delibera por maioria de votos (artigo 16 do RIAL) sobre assuntos de sua competência (artigo 14 do RIAL). Em verdade, a Mesa desempenha atribuições de natureza legislativa e atribuições de natureza administrativa. De natureza legislativa, quando apresenta projeto de lei complementar, projeto de lei ordinária, projeto de decreto legislativo, projeto de resolução e, até mesmo, quando oferece parecer em proposição legislativa. Pode-se mesmo dizer que também isso ocorre quando promulga emenda à Constituição. De outra parte, desempenha atribuições de natureza administrativa, quando, por exemplo, constitui comissão de representação (artigo 35 do RIAL). Mas também desempenha atribuições de natureza administrativa, especificamente, quando nomeia, promove, comissiona, licencia, exonera, demite, aposenta funcionário do Quadro da Assembleia, ou quando determina abertura de sindicância ou inquérito administrativo, autoriza a abertura de procedimento licitatório, autoriza despesas ou regulamenta os serviços administrativos.

Em suma: a Mesa pratica atos de natureza legislativa e atos administrativos propriamente ditos. Quanto aos atos administrativos, alguns dizem respeito a assunto parlamentar, enquanto outros se referem a assunto pertinente aos serviços administrativos, ao pessoal ou aos bens entregues à administração da Assembleia Legislativa.

B) Os atos de natureza legislativa praticados pela Mesa (proposições ou pareceres) têm de observar requisitos regimentais de competência, finalidade e forma.

C) Os atos administrativos em geral (sobre assunto parlamentar ou sobre assunto administrativo propriamente dito) exigem, no entanto, algumas considerações à parte.

C.1) Diz o eminente administrativista Hely Lopes Meirelles:

"Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e forma legal para que se expresse validamente." ("Direito Administrativo Brasileiro", 10.ª ed., p. 111).

Significa isso dizer que, de regra, a lei prescreve determinada forma como revestimento exterior do ato administrativo. Em tais casos, a forma é obrigatória, imprescindível, inafastável. O ato estaria, em tais casos, vinculado à forma legal. Mas, não se esqueça o mestre de que, em alguns outros casos, não existe prescrição legal relativamente à forma do ato, hipótese em que ele pode ser formalizado com maior liberdade, devendo, no entanto, pela própria natureza da função administrativa, assumir, de regra, a forma escrita. Vejamos o que, a propósito, nos ensina o eminente administrativista:

"A forma normal do ato administrativo é a escrita, embora atos existam consubstanciados em ordens verbais e até mesmo em sinais convencionais, como ocorre com as instruções momentâneas de superior a inferior hierárquico, com as determinações de polícia em casos de urgência, e com a sinalização de trânsito." (Idem, ibidem, p. 111/112).

Assinalam-se como exemplos de atos administrativos praticados sob forma verbal a permissão da Mesa para que sejam irradiados, filmados ou televisionados os trabalhos de Plenário, ou a determinação do Presidente no sentido de que sejam evacuadas as galerias por necessidade da ordem em Plenário (alinca e do inciso II do artigo 14 e § 1.º do artigo 284 do RIAL).

Enfim, como ensina Hely Lopes Meirelles (ibidem, p. 112), os atos administrativos devem, via de regra, assumir a forma escrita, podendo, no entanto, especialmente em casos de urgência, de transitoriedade da manifestação de vontade administrativa, ou de menor relevância do assunto para a Administração, assumir a forma verbal.

Estabelecido, pois, que genericamente os atos administrativos, sob o ponto de vista formal, podem ser escritos ou verbais (excepcionalmente), devemos enfrentar a questão de saber como podem ser os atos administrativos em espécie, pois que, em havendo forma especial, ela terá de ser observada, sob pena de invalidade ou ineficácia.

C.2) No âmbito do Executivo, a competência e a forma dos atos administrativos estão disciplinados no Decreto n.º 1, de 11-7-72, bem como na própria Lei Complementar n.º 60, de 10-7-72 (documentos n.ºs 1 e 2).

C.3) No âmbito da Assembleia Legislativa, entretanto, as coisas se passam diferentemente. Primeiro, porque o decreto (disciplinado na Lei Complementar n.º 60, de 10-7-72) é ato específico do Chefe do Executivo. Segundo, porque o Decreto n.º 1, de 11-7-72, não tem eficácia no âmbito do Legislativo. Neste, não há lei, resolução ou ato administrativo que autorize a Mesa a expedir, especificamente, atos. O que existe, sim, são disposições regimentais e legais que se referem genericamente a atos da Mesa, como, por exemplo, o § 4.º do artigo 10 do RIAL e o § 1.º do artigo 1.º da Lei Complementar n.º 188, de 21-7-78. Naquela disposição regimental se diz:

"Por ato da Mesa poderão ser delegadas aos Vice-Presidentes e aos 3.º e 4.º Secretários, respectivamente, funções do Presidente e do 1.º e 2.º Secretários."

Nota-se, aí, que o Regimento Interno autoriza a expedição de ato pela Mesa, sem inopor, no entanto, a respectiva forma. Fala, pois, genericamente, em ato, que poderá revestir a forma que se mostrar mais consentânea, conveniente e apropriada.

No dispositivo da LC n.º 188/78, ficou dito:

"Artigo 1.º —

§ 1.º — Dependará de ato da Mesa a aplicação, no Poder Legislativo, de qualquer disposição que a mencionada lei complementar fizer dependente de decreto do Poder Executivo."

Aqui, igualmente, a lei fala genericamente em ato da Mesa, não se reportando a nenhum ato específico. Se bem que, fosse qual fosse a forma assumida, teria a eficácia, dentro do Legislativo, de verdadeiro decreto regulamentar.