



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 259/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0280/18.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Toninho Vespoli, que visa estabelecer número máximo de alunos por agrupamentos ou turmas nos estabelecimentos de ensino regular da rede municipal, e dá outras providências.

O projeto pretende estabelecer número máximo de alunos por agrupamento ou turma, segundo razão criança/professor, nas unidades de educação infantil, ensino fundamental e médio da Rede Municipal de Ensino.

Não obstante os meritórios propósitos que nortearam o seu autor, o projeto não reúne condições de prosseguimento, posto que não observa os limites da competência legislativa desta Casa, invadindo seara privativa do Executivo.

O presente projeto, ao criar obrigação a ser observada nas atividades de organização da Administração Pública, caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais. Tal matéria, por se referir ao planejamento, à organização e à gestão dos serviços públicos é afeta à organização administrativa, conceito jurídico que "resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa" (in Manual de Direito Administrativo, José dos Santos Carvalho Filho, Ed. Atlas, 25ª ed., 2012, pág. 447).

É cediço que incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a criação e a estruturação dos órgãos públicos e a gestão, a organização e a execução dos serviços e das obras públicas municipais. Para se desincumbir dessa tarefa de administração, deve o Prefeito estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual lhe assegura o art. 70, XIV, da Lei Orgânica do Município a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal e, por sua vez, o art. 37, § 2º, IV, da citada Lei, lhe confere iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in *Direito Municipal Brasileiro*, 6ª ed. Atual., Malheiros Editores, 1990, p. 438-439) se encontra precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

"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. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração."

Para corroborar este entendimento, colacionam-se alguns julgados do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, com o entendimento no sentido da inconstitucionalidade, para casos semelhantes ao da propositura em apreço:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Leis nºs 1.762, de 27 de outubro de 2016 e 1.748, de 04 de agosto de 2016, ambas do Município de Serrana, de iniciativa parlamentar (que, respectivamente, dispõem sobre a intervenção psicopedagógica em toda a rede municipal de ensino e sobre autorização para a Secretaria da Educação firmar convênios) - Falta de indicação da fonte de custeio para a consecução da norma que, quando muito, impede a sua exequibilidade no ano em que editada - Inconstitucionalidade por afronta ao art. 25 da Carta Estadual não configurada - Precedentes - Violação aos artigos 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV e XIX, todos da Constituição Estadual - Atos privativos do Chefe do Poder Executivo - Vício formal de iniciativa - Leis de iniciativa parlamentar que invadiram a competência legislativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa - Ação procedente." (ADI 2001892-17.2017.8.26.0000. J.03.05.2017).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL 4791/2014 - Município de SUZANO - iniciativa parlamentar - LEI QUE institui o programa de "educação no trânsito" na rede pública de ensino da Municipalidade e dá outras providências - Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ingerência na Administração do Município - Vício de iniciativa configurado - Violação ao Princípio da Separação de Poderes - Criação de despesas sem a indicação da fonte de custeio - Violação dos artigos 5º, 24, §2º e 2, 25, 47, II e XIV, 144 e 176, I, Da Constituição do Estado DE SÃO PAULO - Precedentes - Inconstitucionalidade reconhecida." (ADI 2255637-59.2016.8.26.0000. Rel. João Negrini Filho. J.13.09.2017).

O presente projeto apresenta vício de iniciativa, porquanto ao se imiscuir na regra relativa à formação das turmas de alunos na rede pública municipal, acaba por interferir na organização administrativa do Poder Executivo, tendo em vista que a avaliação da conveniência e oportunidade da medida deve ser realizada pelo Chefe do Poder Executivo.

Pelo exposto, somos pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/03/2019.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR - Relator

Cláudio Fonseca - PPS

Reis - PT

Ricardo Nunes - MDB

Rinaldi Digilio - PRB

Rute Costa - PSD

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 30/03/2019, p. 131

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.