



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1629/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0277/16.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Jonas Camisa Nova, que dispõe sobre a criação do aplicativo "Limpa SP", um aplicativo com informações sobre o descarte dos resíduos sólidos da Cidade de São Paulo, e dá outras providências.

De acordo com a proposta, referido aplicativo funcionará em celular e tablet e terá seu conteúdo confeccionado pela Secretaria Municipal de Serviços, a qual conhece os pontos e procedimentos corretos para o descarte de todos os tipos de resíduos sólidos.

Como justificativa, o ilustre proponente alega que o aplicativo ajudará o gerador de resíduos sólidos apontando os pontos de descarte correspondentes ao tipo de resíduos gerado.

Sob o aspecto estritamente jurídico, em que pesem os elevados propósitos de seu autor, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, pelas razões a seguir aduzidas.

Verifica-se que a propositura pretende criar um aplicativo contendo informações sobre o descarte dos resíduos sólidos, interferindo nas atribuições da Secretaria Municipal de Serviços. Referida 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 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 Estudos e Pareceres de Direito Público, Ed. RT, 1984, pág. 24) se encontra precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial 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, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos... 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

Corroborando as assertivas de que o planejamento, a organização e a gestão administrativa dos serviços públicos oferecidos pela Municipalidade, diretamente ou por meio de concessão, permissão ou autorização, são matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tem-se o posicionamento da jurisprudência do E. Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.867/2016 QUE "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA 'WI-FI LIVRE' NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO". NORMA QUE CRIA OBRIGAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, ALÉM DE DESPESAS, SEM INDICAR A FONTE DE CUSTEIO. ATOS DE GESTÃO. INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. AFRONTA AOS ARTS. 5º, 25, 47, II E XIV, 176, I, TODOS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS MUNICÍPIOS AO TEOR DO QUE DISPÕE O ART. 144 DA CARTA PAULISTA. AÇÃO PROCEDENTE." TJSP, Órgão Especial, ADI n. 2035033-61.2016.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 08.06.16. (grifamos)

No que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa, matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, já se posicionou o STF nos autos da ADI 2.840-5/ES:

(...) É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa. (grifamos)

Desta forma, o projeto, ao se imiscuir em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e também na Lei Orgânica do Município de São Paulo (art. 6º).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse a eiva de inconstitucionalidade por vício de iniciativa acima apontada, a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). Com efeito, o texto, se aprovado, criaria despesa obrigatória de caráter continuado, razão pela qual, nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, 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 30.11.2016.

Alfredinho - PT - Presidente

Conte Lopes - PP - Relator

Ari Friedenbach - PHS

Arselino Tatto - PT

Eduardo Tuma- PSDB

Sandra Tadeu - DEM

Gilberto Natalini - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 02/12/2016, p. 138

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).