



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PLC 001/2022

A autoria da presente Proposição é da Vereadora Iara Bernardi.

Trata-se de PLC que dispõe sobre o atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade, disposto inciso III do Art. 140 da Lei Orgânica de Sorocaba.

Este Projeto de Lei Complementar não encontra respaldo em nosso Direito Positivo, neste diapasão passa-se a expor:

Dispõe este PLC:

Art. 1º O atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade, conforme disposto no inciso III do art. 140 da lei orgânica do Município, será através da oferta universal, ofertando vaga a todas as crianças no âmbito do município de Sorocaba.

Art. 2º Para atendimento previsto no art. 1º, deverão as crianças e responsáveis possuírem residência domiciliar no município de Sorocaba, ou os responsáveis possuírem vínculo empregatício em Sorocaba.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 3º Para efeito da disponibilização das vagas poderão ser considerados como referência territorial, conforme opção dos responsáveis pelas crianças, os endereços de residência domiciliar ou do local de trabalho.

Art. 4º outros aspectos disposto no inciso III do art. 140 da lei orgânica do Município serão tratadas em leis específicas.

Dispõe nos termos infra a LOM:

Art. 140. O Município manterá:

III - atendimento em creche de pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade, promovendo suas instalações e regulamentando seu funcionamento, sempre com participação e fiscalização da comunidade;

Aprioristicamente destaca-se que Geraldo Ataliba (1980, p. 61) adverte que a “lei complementar que verse matéria de lei ordinária é lei ordinária para todos os efeitos”. Fábio Alexandre Coelho (2007, p. 33-334) defende que, se a lei complementar tratar de matéria pertinente à lei ordinária, não haverá qualquer vício, pois, o quorum de deliberação daquela é superior ao dessa; nesse caso, poderá uma lei ordinária revogar uma lei complementar. Nesse sentido é a jurisprudência do STF: ADC 1, rel. Min. Moreira Alves, DJ 16/6/1995; ADI-MC 2.111, rel. Min. Sydeney Sanches, DJ 15/12/2003; RE 419.629, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 30/6/2006; frisa-se que:

A Constituição elencou, ao longo de seu texto e do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dezenas de matérias afetas à lei complementar. Apenas nessas caberá a atuação complementadora do legislador; para as demais matérias, a regulação é da alçada da lei ordinária (MENDES; COELHO; BRANCO, 2008, p. 882); tal entendimento face ao princípio da simetria é aplicado a Lei Orgânica dos Municípios,



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

onde exemplificamos os seguintes Artigos da Lei Orgânica do Município de Sorocaba: Art. 80, I, d; Art. 157, § 3º; Art. 177, Parágrafo Único; Art. 181, Parágrafo Único.

Somando-se a retro exposição destaca-se que: este PLC visa normatizar sobre providências eminentemente administrativas, a serem desenvolvidas no âmbito da Administração Direta do Município, sendo que:

As decisões administrativas são de competência privativa, ou seja, exclusiva do Chefe do Poder Executivo, apenas a este cabe o juízo de oportunidade e conveniência concernente às questões administrativas, conforme estabelece o art. 84, II da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 47, II da Constituição do Estado de São Paulo e art. 61, II da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, tais comandos constitucionais e legal normatizam todos no mesmo sentido, que cabe ao Chefe do Poder Executivo privativamente (exclusivamente) a direção da Administração Pública, sendo que direção é o ato de dirigir exercendo autoridade, governo, comando, juízo de conveniência e oportunidade, **estando, portanto, este PLC eivado de vício de iniciativa.**

Acentua-se, a seguir, o posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 179.951-0/1-00, com julgamento datado em 07.10.2009), o qual por sua vez está em consonância com os ensinamentos do insigne administrativista Hely Lopes Meirelles, afirmando-se que em matéria eminentemente administrativa, a Câmara poderá atuar *adjuvandi* causa, a título de colaboração e sem força obrigatória:

Como ensina HELY LOPES MEIRELLES, "A atribuição típica e predominante da Câmara é 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*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” (“Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., pp. 605/606). (g.n.)*

*E não é de outro modo que vem decidindo este Colendo Órgão Especial (ADIns n.ºs. **148.310-0/5**, julgada em 14.11.2007; **151.901-0/0**, julgada em 05.03.2008; **154.251-0/4**, julgada em 09.04.2008; **158.371-0/0**, julgada em 04.06.2008; **157.079-0/0**, julgada em 18.06.2008; **160.355-0/8** e **160.374-0/4**, ambas julgadas em 13.08.2008; **162.919-0/7**, julgada em 10.09.2008; **151.527-0/2**, julgada em 29.10.2008; **159.528-0/5**, julgada em 12.11.2008; **168.669-0/9**, julgada em 14.01.2009, e **174.000-0/6**, julgada em 1º/07/2009, todas deste relator, entre inúmeros outros precedentes desta Corte).*

Soma-se ao posicionamento jurisprudencial do TJ/SP, o estabelecido na LOM, concernente a atividade administrativa:

SEÇÃO II



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

DAS ATRIBUIÇÕES DO PREFEITO

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal.

Tal artigo é simétrico com o constante na Constituição da República Federativa do Brasil, *in verbis* :

SEÇÃO II

DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

II- exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal.

Nos exatos termos das normas retro elencadas, decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo, quando do julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 127.011.0/7-00, que ocorreu em 25.10.2006**, sobre a inconstitucionalidade de Lei de iniciativa parlamentar, em matéria administrativa:

Atuante, na espécie, o princípio da simetria, porquanto cabe ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção da administração federal; ao Governador de Estado, com os Secretários de Estado, a administração estadual;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

e ao **Prefeito Municipal, com seus auxiliares diretos, a administração municipal.** (g.n.)

A lei atacada é de iniciativa parlamentar, dispondo sobre matéria reservada ao Executivo, assim afrontando a independência e harmonia dos poderes.

Em casos semelhantes ao ora em exame, tem o Colendo Tribunal de Justiça, de modo reiterado, afastado a interferência do Poder Legislativo sobre atividades e providências afetadas ao Chefe do Poder Executivo. Foi fixado, em recente julgado, que ao executivo haverá de caber o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. (g.n.)

Somando-se a retro exposição destaca-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, nos termos dos Acórdãos infra colacionados, firmou entendimento pela inconstitucionalidade de Emendas à Lei Orgânica do Município de Sorocaba, que tratavam sobre creche, sendo que, a mesma razão de decidir aplica-se a este PLC:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2143827-79.2016.8.26.0000

Requerente: Prefeito Municipal de Sorocaba

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Emenda nº 46, de 12 de maio de 2016, de iniciativa parlamentar, que estabeleceu “atendimento em creches ou pré-escolas para crianças de zero a 6 (seis) anos de idade, priorizando vagas para crianças com famílias em estado de vulnerabilidade financeira e cujas mães trabalhem fora da residência



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

familiar”. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Vício de iniciativa. Violação dos artigos 5º; 47, incisos II, XIV, XIX, letra “a” e 144, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente.

São Paulo, 14 de dezembro de 2016.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2172513-18.2015.8.26.0000

Requerente: Prefeito Municipal de Sorocaba

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Parágrafo único do artigo 140 da Lei Orgânica do Município de Sorocaba acrescentado pela Emenda 40, de 12 de fevereiro de 2015, de iniciativa parlamentar, que alterou a carga horária para prestação de serviços afetos a creches, pré-escolas e ensino fundamental, nas unidades escolares municipais e municipalizadas. Legislação que disciplina a prestação de serviço público. Atos de administração. Competência exclusiva do Chefe do Executivo. Vício de iniciativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Violação aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV e 144, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente.

São Paulo, 9 de dezembro de 2015.

Por todo o exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade formal deste Projeto de Lei Complementar**, pois, as providências administrativas, quando estas dependem de lei é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe o gerenciamento da Administração, em consonância com o princípio fundamental da República Federativa do Brasil, da harmonia e separação dos poderes, estabelecido no art. 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual. Salienta-se, ainda, que a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 84, II, estabelece ser de competência privativa do Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

superior da administração federal, destaca-se que face ao princípio da simetria, tal comando Constitucional é aplicável aos Municípios. Destaca-se por fim, que o posicionamento conclusivo deste PLC, está em conformidade com a Doutrina Pátria, bem como com a jurisprudência pacífica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Finalizando destaca-se que em se aprovando este PLC, e convertido em Lei Complementar, esta terá natureza de Lei Ordinária, podendo ser alterada por Lei Ordinária, pois, a matéria em questão não está reservada a ser complementada por Lei Complementar.

É o parecer.

Sorocaba, 18 de março de 2.022.

MARCOS MACIEL PEREIRA

Procurador Legislativo