



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 349/2022

A autoria da presente Proposição é do Vereador Ítalo Gabriel Moreira.

Trata-se de PL que instituí o Programa de Parcerias e Cooperação visando o reuso e o encaminhamento de retalhos de tecidos e de outros produtos descartados pela produção têxtil, e dá outras providências.

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

Dispõe este PL:

Art. 2º. Poderá ser instituído pelo Executivo, através da secretaria competente, lojas sociais que terão como objetivos: (g. n.)

I - armazenar tecidos e outros resíduos da produção têxtil, oriundos da fabricação dos vestuários de regiões geradoras do alto volume de descarte de retalhos;

II - Realizar cursos de capacitação nas áreas de costura, estilismo e congêneres garantindo maior visibilidade e empregabilidade dos munícipes interessados ou profissionais do segmento da moda;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

III - Fomentar o empreendedorismo dos munícipes, costureiros e estilistas de baixa renda ou de vulnerabilidade social, possibilitando a inclusão e a reinserção dessas pessoas no mercado de trabalho;

IV - Auxiliar, juntamente com os comerciantes das áreas interessadas, a promoção de palestras e eventos de moda e empreendedorismo;

V - Reintroduzir os retalhos no ciclo de produção através da elaboração de vestuários e demais itens que poderão ser leiloados, e cujos valores poderão ser destinados às organizações sociais parceiras à loja social, com o intuito de promover políticas orientadas para o desenvolvimento de iniciativas que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego, empreendedorismo, criatividade e inovação.

Parágrafo primeiro. *A loja social poderá ser instalada em equipamentos públicos permanentes ou particulares.*

Frisa-se que esta Proposição tem o exato teor do Projeto de Lei que tramitou na Câmara de Vereadores da Estância Turística de Avaré, nos temos seguintes:

PROJETO DE LEI 103/2022

Institui Programa de Parceria e Cooperação visando o reuso e o encaminhamento de retalhos de tecidos e de outros produtos descartados pela produção têxtil, para utilização em cursos de qualificação e capacitação de munícipes de baixa renda ou de vulnerabilidade social.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Destaca-se que a Divisão Jurídica da Câmara Municipal da Estância Turística de Avaré, exarou Parecer concluindo que o Projeto de Lei encontra maculado pelo vício da inconstitucionalidade ou ilegalidade, firmando entendimento, ainda, que:

Cabe exclusivamente ao Poder Executivo a criação ou instituição de programas em benefício da população e serviços nas diversas áreas de gestão, envolvendo os órgãos da Administração Pública Municipal e a própria população.

*Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei criando novo programa de governo, disciplinando-o total ou parcialmente, **como ocorre, no caso em exame**, em função da criação do programa, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes.*

Ressalta-se, ainda, que em conformidade com o Parecer exarado pela Divisão Jurídica, a Comissão de Justiça e Redação exarou o seguinte Parecer:

O Projeto de Lei em questão tem por finalidade instituir um Programa de parceria e cooperação visando o reuso e encaminhamento de retalhos de tecidos e de outros produtos descartados pela produção têxtil, para utilização em cursos de qualificação e capacitação de munícipes de baixa renda ou de vulnerabilidade social. Entretanto, como analisado pelo Departamento Jurídico desta Casa de Leis, a matéria indica vício de iniciativa, pois a adoção da norma deveria decorrer do projeto de iniciativa do chefe do Poder Executivo, implicando interferência na Administração Municipal, violando assim o Princípio da separação de poderes.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Dessa maneira, observou a Divisão Jurídica dessa Casa (e assim concordamos) que há mácula do Projeto de Lei, capaz de inquiná-lo de ilegal ou inconstitucional.

Posto isso, diante das formalidades legais e regimentais, esta Comissão opina pelo arquivamento do presente Projeto de Lei, conforme o art. 56, § 1º, III, Regimento Interno desta Casa.

Este PL 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 PL 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



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*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... 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

DAS ATRIBUIÇÕES DO PREFEITO

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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; 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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.)

Por todo o exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade formal deste Projeto de Lei**, 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 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 PL, está em conformidade com a Doutrina Pátria, bem como com a jurisprudência pacífica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; e por fim:

Destaca-se que o Artigo 2º, deste PL, autoriza o Poder Executivo: “Poderá ser instituído pelo Executivo”, **sublinha-se que o entendimento que prevalece no Supremo Tribunal Federal, concernente a Leis Autorizativas**, tem como decisão fundamental o julgamento pelo STF da Representação nº 686-GB, que acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva, onde assim disse:

O fato de lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

O Supremo Tribunal Federal, a partir de então, tem reiterado sistematicamente o entendimento esposado na Representação nº 686-GB. Em feliz síntese, o Ministro Celso de Mello, já sob a égide da Constituição de 1988, ponderou:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. ADIMC – 724 – RS, julgamento em 07.05.1992.

É o Parecer.

Sorocaba, 08 de novembro de 2022.

MARCOS MACIEL PEREIRA

Procurador Legislativo