

A autoria da presente Proposição é do Vereador Rodrigo Maganhato.

Trata-se de PL que dispõe sobre a instituição do Programa Municipal Parceiro da cidade e dá outras providências.

Fica instituído o Programa Municipal "Parceiro da Cidade", com o objetivo de incentivar a iniciativa privada a contribuir voluntariamente para a conservação do Município. A participação da iniciativa privada no programa poderá se dar sob forma de doação de equipamentos, de realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de próprios públicos ou de outras ações que visem a conservação e melhorias No Município através de benfeitorias (Art. 1º); a iniciativa privada cooperante poderá divulgar, com fins publicitários, as ações praticadas em benefício do Município (Art. 2º); a cooperação não implicará ônus de nenhuma natureza para o Poder Público, nem concederá quaisquer prerrogativas aos cooperantes, além daquelas previstas no art. 2º desta Lei (Art. 3º); o Poder Executivo regulamentará a presente Lei, contados da data de sua publicação (Art. 4º); cláusula de despesa (Art. 5º).

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

Verifica-se que esta Proposição visa instituir o Programa Municipal Parceiro da cidade e dá outras providências, constata-se que:

Este PL normatiza sobre providências eminentemente administrativas, ou seja, possibilitar a participação da iniciativa privada, a qual poderá se dar sob a forma de doação de equipamentos, de realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de próprios públicos ou de outras ações que visem a conservação e melhorias no Município; destaca-se que:

Esta Proposição impõe ao Poder Executivo, providências administrativas, 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. Vislumbrar-se-ia a possibilidade da competência legiferante concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo se acaso existisse legislação federal ou estadual estabelecendo as obrigações dispostas nesta Proposição, haveria então a possibilidade dos Municípios suplementar tais legislações.

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 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:*

*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.*

*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, sublinha-se que a regulamentação de Serviço Público é matéria eminentemente administrativa, cabendo apenas ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo.

Corroborando com a afirmação retro destaca-se o magistério de Hely Lopes Meirelles:

### 3.10 Execução de obras e serviços

*As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentra-se basicamente nestas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.*

*A execução das obras e serviços públicos está sujeita, portanto, em toda sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviço burocrático ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade.<sup>1</sup>*

Frisa-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade das Leis, firmou entendimento, conforme Acórdão infra descrito, pela inconstitucionalidade de Lei Municipal que visava possibilitar o Município em questão a firmar parcerias com a

iniciativa privada para conservação e manutenção de espaços públicos e pontos de embarque e desembarque de passageiros dos ônibus de transporte coletivo municipal e intermunicipal:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2013896-57.2015.8.26.0000*

*AUTOR(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL*

*RÉU(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL*

*COMARCA: SÃO PAULO (ÓRGÃO ESPECIAL)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n 3.643/2014, do Município de Mirassol que “autoriza o Poder Executivo Municipal, a firmar parcerias com a iniciativa privada para conservação e manutenção de espaços públicos e pontos de embarque e desembarque de passageiros dos ônibus de transporte coletivo municipal e intermunicipal”. Invasão da esfera da competência do Chefe do Executivo a quem cabe administrar o Município. Lei autorizativa que traz em si comando cogente, do qual não necessita o Executivo. Vício de iniciativa reconhecido. Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV e 144 da Carta Bandeirante. Ação procedente.*

---

<sup>1</sup> Meirelles, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Malheiros Editores, 2006, 15ª Edição. 78, 749 pp. .

Face a 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 do 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 ser 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.

**Apenas para efeito de informação** sublinha-se que tramita e tramitou por esta Casa, vários Projetos de Leis, de iniciativa parlamentar, os quais tratou e tratam de matéria correlata a presente Proposição, autorização à Administração Pública para celebrar Parceria, Convênios, Termo Cooperação, para o desempenho de providências administrativas, sendo o parecer desta Secretaria Jurídica, ao analisar os aludidos PLs, concluído pela existência de vício de iniciativa nas mencionadas Proposições, pois, tal qual neste PL versam sobre providências eminentemente administrativas; dispõe nos termos infra os referidos Projetos de Leis:

*Projeto de Lei nº 423/2013*

*Dispõe sobre a instituição do Programa “Adote um Ponto de Ônibus” no município e dá outras providências.*

*Art. 1º. Fica instituído o Programa "Adote um Ponto de Ônibus", que tem por finalidade receber a colaboração, diretamente, de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, na implantação, melhoria e conservação de pontos de parada de ônibus no Município.*

*Parágrafo único - Os contemplados deverão manter as normas de conservação estabelecidas pelo setor competente e seguir as normas NBR 9050 de acessibilidade.*

*Art. 2º. O Programa caracteriza-se pela adesão espontânea dos interessados, que se comprometerão a observar as condições ajustadas em "Termo de Cooperação" a ser firmado com a Prefeitura.*

*Projeto de Lei nº 572/2011*

*Ementa: DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE POSTOS VETERINÁRIOS DE PROTEÇÃO AOS ANIMAIS COM ATENDIMENTO GRATUITO 24 HORAS NO MUNICÍPIO DE SOROCABA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

*Art. 1º Fica o Município de Sorocaba autorizado a implantar postos veterinários de proteção aos animais com atendimento gratuito de 24 horas aos animais do Município de Sorocaba.*

*Art. 2º Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênio e parcerias com Município, entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos da Lei. (g.n.)*

É o parecer.

Sorocaba, 25 de novembro de 2015.

MARCOS MACIEL PEREIRA  
ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES  
Secretária Jurídica