



PI0404-21

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0404/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Erika Hilton, que institui a Campanha Permanente de Incentivo às Cooperativas de Materiais Recicláveis.

De acordo com o projeto, a campanha terá os seguintes objetivos: (i) estimular a geração de emprego e renda; (ii) fomentar a formação de cooperativas de trabalho; (iii) resgatar a cidadania através do direito básico ao trabalho; (iv) promover a educação ambiental; e (v) propiciar a defesa do meio ambiente através da coleta seletiva e reciclagem de lixo.

Já as ações a serem promovidas consistem basicamente em: (i) prestar apoio à formação de cooperativas de trabalho, visando a implementação progressiva da coleta seletiva de lixo por meio dos participantes dessas cooperativas; (ii) estimular a triagem e reciclagem do material coletivo através de unidades a serem operadas pelas próprias cooperativas de trabalho; (iii) fomentar o desenvolvimento de atividades de educação ambiental.

Nos termos da justificativa, os catadores de materiais recicláveis que trabalham no Município de São Paulo desenvolvem um trabalho muito importante, gerando impactos positivos no meio ambiente e proporcionando um uso mais consciente de matérias primas. Muitos deles, porém, trabalham de forma individual, com suas famílias, em ambientes insalubres como lixões e sem condições adequadas de trabalho. Nesse contexto, o projeto possui o escopo de proporcionar maior dignidade e cidadania aos trabalhadores do setor.

Sob uma análise estritamente jurídica, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633).



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PI0404-21

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Esse entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

Quanto ao seu aspecto de fundo, a propositura busca promover o valor social do trabalho, fundamento basilar da República (art. 1º, IV, da Constituição Federal). Objetiva-se, ademais, a consecução do artigo 6º da Carta Magna, que positivou o trabalho enquanto direito social.



PI0404-21

Ademais, a proposta encontra respaldo no artigo 23 da Constituição da República, que atribui à União, aos Estados e ao Município a competência para proteger o meio ambiente e combater a poluição e todas as suas formas.

Por fim, ressalte-se que a proposta não incide em vício de iniciativa na medida em que não cogita da criação de novo serviço público, apenas institui regra geral que objetiva orientar o desenvolvimento de políticas pelo governo local.

Para ser aprovada, a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.