

fls. 38



PROJETO DE EMENDA LEI ORGANICA-6/2017

Exmo(a). Sr(a). Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento,

Solicito de V.Exa. as providências cabíveis a fim de que o Executivo responda aos seguintes quesitos sobre o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 6/2017:

1ª) Quais os contratos de obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações no âmbito da administração municipal de valor igual ou superior a 2% (dois por cento) da estimativa de receita prevista no Orçamento Municipal de 2022 que estariam sujeitos ao disposto na propositura?

2ª) Quais as consequências possíveis com a entrada em vigor do disposto no projeto?

Sala da Comissão de Finanças e Orçamento em 06/06/2022.

MARCELO MESSIAS
Relator(a)

Este documento contém assinatura digital



Exmo(a). Sr(a). Presidente da Câmara Municipal de São Paulo,
Encaminho-lhe para as devidas providências.

Ver. JAIR TATTO (PT)
Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento

Este documento contém assinatura digital

Palácio Anchieta - Viaduto Jacareí, 100 - São Paulo - SP - CEP 01319-900 - fone (11) 3396-4000 - www.saopaulo.sp.leg.br

Ofício de Registro de Assinaturas 066/06 (990594353) - SESP 1602022/2022-98715-pg. 3

Matéria DSP 9136/2022. Documento com assinaturas digitais múltiplas (vide certidão à folha seguinte) e juntado ao PLO 6/2017 por Jair Tatto. Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegisconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbrirDocumento?plD=383563>.

Matéria DOCREC 714/2022. Documento digitalizado e autenticado por ANDRÉ MARCON, juntado ao PLO 6/2017 por ANDRÉ MARCON. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plD=397402>.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Núcleo de Atribuição**

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

PROCESSO 6010.2022/0001775-6**Parecer SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 066458699**

São Paulo, 05 de julho de 2022.

Processo nº 6010.2022/0001775-6**SF/GAB****Senhor Chefe do Gabinete**

Trata o presente de solicitação da PREF/CASA CIVIL/ATL-III (doc. 065197242) para manifestação quanto ao teor do PLO 006/2017, que pretende incluir o inciso XX no § 3º do artigo 40 da LOM a seguinte previsão:

*"Art. 40**.....**§ 3º**.....*

XX - contratos de obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações, no âmbito da administração municipal, de valor igual ou superior a 2% (dois por cento) da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano."

Com fulcro em tal proposta, os membros do Poder Legislativo, mediante sua maioria absoluta, passam a ter competência para aprovação de qualquer contratação de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações, cujo valor seja igual ou superior a 2% (dois por

cento) da estimativa da receita prevista no Orçamento Municipal.

SUTEM manifestou-se sob doc. 065799675 entendendo que o presente não é assunto de sua competência, sugerindo a oitiva da digna Secretaria Municipal de Gestão.

Passamos à nossa análise.

Sob o ponto de vista jurídico, observa-se que o referido projeto de lei não reúne condições para prosseguimento, conforme a seguir demonstrado haja vista sua manifesta inconstitucionalidade.

A proposta afronta, em nosso entendimento, o princípio constitucional da separação dos poderes e da competência legislativa da União quanto às normas gerais de contratações.

A priori é necessário verificar a separação dos poderes no seu aspecto constitucional, que dispõe o seguinte:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

A Carta magna é clara quando determina que os poderes são independentes e harmônicos entre si, ou seja, cada poder tem a sua competência típica, cabendo ao Legislativo elaborar normas e controlar/fiscalizar o cumprimento das diretrizes orçamentárias e financeiras, ao Executivo cabe praticar atos administrativos e funções relativas a chefe de governo e chefe de Estado, e pôr fim ao Judiciário cabe aplicar a lei aos casos concretos.

Um Poder não interfere nas atribuições do outro, muito pelo contrario, eles se complementam com o intuito de formar um sistema harmonioso.

Visto que cada Poder tem bem definida sua competência na lei maior, cabe dizer que para existir um regime de governo democrático é necessário certo tipo de controle de um poder sobre os demais e vice-versa, com isto, surge no ordenamento jurídico o sistema de Freio e Contrapesos, o qual permite que um poder interfira em alguns aspectos no outro a fim de evitar que exista extrapolação de competências, não significando que um Poder tenha carta-branca para se apropriar da função dos demais poderes.

O sistema de freio e contra pesos foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro para equilibrar a tripartição de poderes, e não pode ser utilizado como argumento que permita a usurpação de atribuições típicas de um poder.

No projeto de lei em questão é possível vislumbrar que houve clara afronta ao princípio da separação dos poderes, isto porque, a competência para realizar atos de gestão, como por exemplo, contratar e licitar pertence ao chefe do Poder Executivo. No momento em que o projeto de lei condiciona o exercício de uma das competências do Prefeito à aprovação da Câmara

Municipal, está nitidamente autorizando uma interferência do Legislativo sobre o Executivo, o que fere a separação de poderes, principio este, protegido constitucionalmente como clausula pétrea.

Neste mesmo sentido, o STF em alguma de suas decisões entende pela inconstitucionalidade de lei que condicione a realização de contratos administrativos a autorização do Poder Legislativo, conforme as ementas abaixo:

“ADI 676 / RJ - RIO DE JANEIRO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO

Julgamento: 01/07/1996

Publicação: 29/11/1996

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Publicação: DJ 29-11-1996 PP-47155 EMENT VOL-01852-01 PP-00068

Partes:

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ADV. : RICARDO AZIZ CRETTON

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - **Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes.** C.F., art. 2º. II. - Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. - **Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente**”. (grifo nosso)

“ADI 462/BA

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. MOREIRA ALVES

Julgamento: 20/08/1997

Publicação: 18/02/2000

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e § 1º do artigo 15, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989. - Os incisos XIII e XIX do artigo 71 da Constituição do Estado da Bahia **são ofensivos ao princípio da independência e harmonia dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal) ao darem à Assembléia Legislativa competência privativa para a autorização de convênios, convenções ou acordos a ser celebrados pelo Governo do Estado ou a aprovação dos efetivados sem autorização por motivo de urgência ou de interesse público, bem como para deliberar sobre censura a Secretaria de Estado.** - Violam o mesmo dispositivo constitucional federal o inciso XXX do artigo 71 (competência privativa à Assembléia Legislativa

para aprovar previamente contratos a ser firmados pelo Poder Executivo e destinados a concessão e permissão para exploração de serviços públicos) e a expressão "dependerá de prévia autorização legislativa e" do § 1º do artigo 25 (relativa à concessão de serviços públicos), ambos da Constituição do Estado da Bahia. Ação julgada procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e a expressão "dependerá de prévia autorização legislativa e" do § 1º do artigo 25, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989. “ (grifo nosso)

Em julgamento mais recente, o Ministro Roberto Barroso em decisão monocrática no Agravo de Instrumento 721230 datado de 13 de novembro de 2018 explanou que:

“Viola o princípio da separação dos Poderes dispositivo de lei que atribua ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo.”

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, adotou entendimento similar ao do STF citados, no sentido de considerar inconstitucional a autorização do Legislativo sobre a contratação de serviços ou convênios do Executivo, conforme ementas a seguir:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade nº: 70052911674

Órgão julgador: Tribunal Pleno

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUTORIZAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL PELA CÂMARA DE VEREADORES.

A jurisprudência do Supremo Tribunal de Federal e do Órgão Especial do Tribunal de Justiça proclama a inconstitucionalidade da lei municipal que condiciona convênios e contratos municipais à aprovação da Câmara de Vereadores em cada caso, porque exorbita das atribuições de controle externo e infringe o princípio da independência entre os poderes municipais. “ (grifo nosso)

Conclui-se que parcela importante da jurisprudência entende ser inconstitucional submeter contratações do Poder Executivo à aprovação do Poder Legislativo, utilizando-se como principal argumento que neste caso ocorre uma espécie de usurpação de competência por um dos Poderes, o que ocasiona uma afronta à Separação de Poderes.

Outro ponto que merece análise, diz respeito à atribuição que a CF 88 confere à União de legislar sobre norma geral de licitação e contratação.

A lei maior prevê o seguinte:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; ”

Conforme o dispositivo supracitado, a União editou a Lei Federal nº 8.666/93 sobre a matéria. É de se ressaltar que tal lei não trouxe qualquer tipo de especificação que obrigue o Chefe do Poder Executivo a solicitar ao Poder Legislativo autorização ou aprovação para contratar ou realizar licitação.

Nota-se também que o Município ao prever em seu projeto de lei que contratos de obras, serviços, compras, alienações e etc, com valor igual ou superior a 2% da estimativa da receita prevista no orçamento deve ser aprovado pelo Poder Legislativo, revela que o Município de São Paulo estaria criando uma exceção à regra do procedimento de contratação previsto na norma federal, e por se tratar de uma exceção tal previsão deveria constar da lei geral de licitação e contratos e não em lei municipal que teria apenas um caráter suplementar.

Sob este aspecto é importante frisar que o ordenamento jurídico permite que entes como Estados e Municípios possam legislar de forma suplementar sobre contrato e licitação, porém devem respeitar os ditames estabelecidos pela norma geral em vigor. A partir do momento que a norma municipal deixa de suplementar e passa a invadir a competência legislativa da União, temos um flagrante caso de inconstitucionalidade.

Tal dispositivo de lei acabaria por limitar a norma de âmbito nacional e ainda criaria um regramento paralelo incompatível com a lei geral.

Dito isso, vejamos algumas decisões do STF a respeito da competência privativa da União legislar sobre norma geral de licitação e contrato:

“ADI 4658

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. EDSON FACHIN

Julgamento: 25/10/2019

Publicação: 11/11/2019

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 34, VII DA LEI ESTADUAL PARANAENSE N. 15608/2007. LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. NORMAS GERAIS. HIPÓTESE INOVADORA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. INVASÃO DA

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. **Esta Corte já assentou o entendimento de que assiste aos Estados competência suplementar para legislar sobre licitação e contratação, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União.** 2. Lei estadual que ampliou hipótese de dispensa de licitação em dissonância do que estabelece a Lei 8.666/1993. 3. Usurpa a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação norma estadual que prevê ser dispensável o procedimento licitatório para aquisição por pessoa jurídica de direito interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública, e que tenha sido criado especificamente para este fim específico, sem a limitação temporal estabelecida pela Lei 8.666/1993 para essa hipótese de dispensa de licitação. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com modulação de efeitos, a fim de preservar a eficácia das licitações eventualmente já finalizadas com base no dispositivo cuja validade se nega, até a data desde julgamento.” (nosso grifo)

ADI 4748

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 11/09/2019

Publicação: 27/09/2019

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PARANAENSE N. 17.081/2012. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO: INC. XXVII DO ART. 22 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.** 1. **Ao se determinar que o poder público adquira o mínimo de 65% (sessenta e cinco por cento) dos bens e serviços definidos em sistema de registro de preços, na Lei estadual se invadiu a competência privativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevista no inc. XXVII do art. 22 da Constituição da República.** 2. No § 4º do art. 15 da Lei n. 8.666/1993 se dispõe que “a existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições”. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”. (nosso grifo)

Desta feita, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto de lei nº 006/2017, eleva-se o presente administrativo à esse Gabinete sugerindo que o Poder Executivo manifeste-se contrariamente a essa proposta.

Por fim, entendemos importante que o presente processo seja encaminhado à Secretaria Municipal de Gestão como sugerido pela SUTEM e também à digna Procuradoria Geral do Município, uma vez que, o assunto em questão é de interesse de toda a Administração pois alteraria os procedimentos de contratações do Poder Executivo, tendo esta COJUR apenas se manifestado a título colaborativo, uma vez que, não compete a esta Pasta a análise sobre matéria contratual.

LUIZ FERNANDO CAETANO

Procurador do Município

SF/COJUR

CHRYSTIAN USKI

Coordenador

SF/COJUR



Chrystian Uski
Coordenador(a) V
Em 05/07/2022, às 14:38.



LUIZ FERNANDO CAETANO
Procurador(a) do Município
Em 05/07/2022, às 14:54.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **066458699** e o código CRC **3317C81F**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Núcleo de Atribuição

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

PROCESSO 6010.2022/0001775-6

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 066460437

São Paulo, 05 de julho de 2022.

PREF/CASA CIVIL/ATL-III

Senhor Procurador,

Cumprimentando-o cordialmente, restituímos o presente com as considerações apresentadas pela SF/SUPOM (doc. 065799675), e pela Coordenadoria Jurídica – COJUR (doc. 066458699), as quais acolho, sugerindo o **não prosseguimento do PLO nº 06/17**, e ainda sugerindo o encaminhamento do presente à Secretaria Municipal de Gestão e à Procuradoria Geral do Município por se tratar de proposta legislativa relacionada às contratações de toda a Administração Municipal.

EVANDRO LUIS ALPOIM FREIRE

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda



Evandro Luis Alpoim Freire

Chefe de Gabinete

Em 07/07/2022, às 10:57.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **066460437** e o código CRC **BA89FB9A**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6010.2022/0001775-6

Parecer PGM/CGC Nº 067006810

São Paulo, 13 de julho de 2022.

INTERESSADO: CASA CIVIL / ATL

ASSUNTO: Pedido de subsídios. Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, de autoria do Vereador Aurélio Nomura, que acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município. Substitutivo CCJ. Norma que condiciona a celebração de contratos, convênios, parcerias e outros ajustes, de valor igual ou superior a 2% da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano, à aprovação da maioria absoluta da Câmara de Vereadores. Vício de inconstitucionalidade.

Informação nº 1.232/2022 – PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria Geral do Consultivo

Senhor Coordenador Geral

A ATL encaminhou-nos, o presente processo, para “*para exame e manifestação sobre a propositura, na forma do Substitutivo sob o Doc SEI nº 065194502*”. O substitutivo em questão, apresentado pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal, acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município, nos seguintes termos:

Art. 40 A discussão e votação de matéria constante da Ordem do Dia só poderá ser efetuada com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara.

(...)

§ 3º Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara a aprovação e as alterações das seguintes matérias:

(...)

XX - contratos de obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações, no âmbito da administração municipal, de valor igual ou superior a 2% (dois por cento) da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano.

“1ª) Quais os contratos de obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações no âmbito da administração municipal de valor igual ou superior a 2% (dois por cento) da estimativa de receita prevista no Orçamento Municipal de 2022 que estariam sujeitos ao disposto na propositura? 2ª) Quais as consequências possíveis com a entrada em vigor do disposto no projeto?” (SEI 065194353)

e permissão de serviços públicos. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade, por ocorrer invasão da esfera de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 47, incisos XIV e XVIII e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2145231-34.2017.8.26.0000; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2018; Data de Registro: 02/02/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Orgânica Municipal, art.26, incisos XIV e XI dispondo sobre a competência da Câmara Municipal para autorizar a celebração de convênios e consórcios pela municipalidade, bem como para realizar alteração da denominação de logradouros e próprios públicos. Art. 26, inciso XIV. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Precedentes do STF. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Art. 26, inciso XVI. Separação dos Poderes. Lei municipal que retira competência de legislar do Poder Executivo. Inadmissibilidade. Competência, no mínimo, concorrente. Inequívoca afronta ao princípio da separação dos poderes. Precedentes do C. Órgão Especial. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2184042-63.2017.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/04/2018; Data de Registro: 12/04/2018)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 12, INCISO XIV, DA LEI ORGÂNICA MUNICÍPIO DE UBATUBA - CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS, ACORDOS OU CONTRATOS P PREFEITURA CONDICIONADOS À PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPA INADMISSIBILIDADE - INGERÊNCIA NA ESFERA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECU LOCAL - DISPOSITIVO, ADEMAIS, QUE EXTRAPOLA A COMPETÊNCIA MERAME SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO, INVADINDO CAMPO NORMATIVO PRIVATIVO DA UNIÃO P, LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE CONTRATAÇÃO, A TEOR DO DISPOSTO NO ARTIGO INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO, RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CARTA BANDEIRANTE INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "Ainda que o legisla disponha do poder de conformação da atividade administrativa, permitindo-se-lhe, nessa condição, estipular cláusulas gerais e fixar normas impessoais destinadas a reger e a condicionar o próprio comportamento da Administração Pública, não pode, o Parlamento, em agindo ultra vires, exorbitar dos limites que definem o exercício de sua prerrogativa institucional" (RE nº 427.574 ED/MG, Relator Ministro Celso de Mello). "A celebração de convênios, acordos e contratos pelo Município é prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo no exercício de função típica outorgada pelo texto constitucional, mostrando-se ilegítimo subordinar a atuação do Prefeito à prévia autorização do Poder Legislativo".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2142157-69.2017.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 19/03/2018)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 19 inciso XI e 86 inciso VIII parte final da Lei Orgânica da Estância Turística de São Roque. Exigência de autorização legislativa para celebração de consórcios e convênios pelo Executivo. Descabimento. Exigência que não condiz com a previsão constitucional e importa em violação aos princípios da separação dos poderes e reserva da administração, já que interfere em assunto da competência privativa do chefe do

Procurador Assessor – AJC

OAB/SP nº 227.775

PGM



Rodrigo Bracet Miragaya
Procurador(a) do Município
Em 25/07/2022, às 17:52.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **067006810** e o código CRC **20461E10**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO****PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6010.2022/0001775-6**Encaminhamento PGM/CGC Nº 067007106**

São Paulo, 13 de julho de 2022.

INTERESSADO: CASA CIVIL / ATL

ASSUNTO: Pedido de subsídios. Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, de autoria do Vereador Aurélio Nomura, que acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município. Substitutivo CCJ. Norma que condiciona a celebração de contratos, convênios, parcerias e outros ajustes, de valor igual ou superior a 2% da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano, à aprovação da maioria absoluta da Câmara de Vereadores. Vício de inconstitucionalidade.

Cont. da Informação nº 1.232/2022 – PGM.AJC**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO****Senhora Procuradora Geral**

Encaminho a Vossa Senhoria a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral, que acompanho, a respeito do substitutivo do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, encaminhado para apreciação.

MÁRCIA HALLAGE VARELLA GUIMARÃES**Coordenadora Geral do Consultivo Substituta****OAB/SP 98.817****PGM****Márcia Hallage Varella Guimarães****Procurador(a) do Município**

Em 25/07/2022, às 18:00.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **067007106** e o código CRC **EC73C32C**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6010.2022/0001775-6

Encaminhamento PGM/CGC Nº 067007211

São Paulo, 13 de julho de 2022.

INTERESSADO: CASA CIVIL / ATL

ASSUNTO: Pedido de subsídios. Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, de autoria do Vereador Aurélio Nomura, que acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município. Substitutivo CCJ. Norma que condiciona a celebração de contratos, convênios, parcerias e outros ajustes, de valor igual ou superior a 2% da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano, à aprovação da maioria absoluta da Câmara de Vereadores. Vício de inconstitucionalidade.

Cont. da Informação nº 1.232/2022 – PGM.AJC

CASA CIVIL / ATL

Senhora Assessora Chefe

Encaminho a Vossa Senhoria a manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, a respeito do substitutivo do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, encaminhado para apreciação. Ressalto, por oportuno, que este órgão não possui as informações necessárias para responder as indagações formuladas pela Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara.

RACHEL MENDES FREIRE DE OLIVEIRA

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO Substituta

OAB/SP 196.348

PGM



Rachel Mendes Freire de Oliveira

Procurador Geral Adjunto

Em 25/07/2022, às 18:25.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **067007211** e o código CRC **E446DE1D**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO
SMG/COJUR/Assessoria Técnica de Assuntos Jurídicos - Gestão
Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900
Telefone:
PROCESSO 6010.2022/0001775-6
Parecer SEGES/COJUR/ATAJ-G Nº 067248340

São Paulo, 18 de julho de 2022.

Interessada: PREF/CASA CIVIL/ATL III

Assunto: Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, de autoria do Vereador Aurélio Nomura, que acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município.

SEGES/GAB

Senhora Secretária,

A Casa Civil, por intermédio de sua Douta ATL III, encaminhou o presente processo a esta SEGES com solicitação de análise acerca do Projeto de Emenda à Lei Orgânica do Município, PLO 006/2017, de autoria do Nobre Vereador Aurélio Nomura, que acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da LOMSP, na forma do Substitutivo encartado no documento SEI nº 065194502.

Por meio da citada propositura normativa, será instituída competência à Câmara Municipal para aprovar, nos termos do quórum previsto no §3º do artigo 40 da LOMSP, *projetos e outros atos relacionados a "contratos de obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações, no âmbito da administração municipal, de valor igual ou superior a 2% (dois por cento) da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano."*

Costa da justificativa apresentada (065194619) que a alteração à LOMSP *"tem o objetivo de trazer transparência e um acompanhamento da cidade em contratos de obras, serviços, inclusive, publicidade, compras, alienações, locações entre outros que por seu valor representam impactos para a cidade."*

Verifica-se que o PLO 006/2017 foi submetido à apreciação da Secretaria Municipal de Fazenda e da Douta Procuradoria Geral do Município, dada a pertinência temática (065197242 e 066736238).

Pois bem.

Preliminarmente, parece-nos que exorbitaria do feixe de atribuições desta Assessoria Jurídica opinar conclusivamente acerca da constitucionalidade ou da viabilidade política do prosseguimento do projeto de emenda em referência, até em virtude da inexistência, pelo menos nos últimos anos, de contratações celebradas pela SEGES em montantes superiores ou próximos ao percentual previsto no substitutivo encartado em SEI nº 065194502.

De todo modo, permitimo-nos tecer breves considerações jurídicas no sentido de que a propositura normativa em voga, em que pese a notável boa intenção do nobre parlamentar em referência, padece de determinados óbices que inviabilizam o seu prosseguimento.

Despiciendas maiores explanações para justificar que os atos previstos no Substitutivo guardam nítido vínculo com atividades de gestão administrativa que, como regra, são típicas e reservadas ao Poder Executivo (vide artigo 70 da LOMSP). Em Projetos de Lei, referida situação já seria via de regra suficiente para delimitar as iniciativas ou o âmbito de atuação por parte do Poder Legislativo, de modo que eventuais normas relacionadas à matéria poderiam padecer de vício de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa [1].

Contudo, por se tratar de Projeto de Emenda à Lei Orgânica, parece-nos a questão pode ser analisada especificamente à luz do princípio da separação dos poderes, previsto nos artigos 2º da Constituição Federal [2] e 6º da própria LOMSP. [3]

Percebe-se que o PLO 006/2017 condiciona a celebração de "*contratos de obras, serviços, inclusive publicidade, compras, alienações, locações de qualquer natureza, programas, convênios, ajustes, parcerias e privatizações, no âmbito da administração municipal, de valor igual ou superior a 2% (dois por cento) da estimativa de receita prevista no orçamento municipal do respectivo ano*" à autorização, por maioria absoluta, da Câmara Municipal.

A nosso ver, ao estabelecer condicionantes para a prática de atos que, como regra, estão sujeitos à reserva da administração, a emenda proposta viola, além do postulado da reserva de administração, o princípio da separação dos poderes, cláusula pétrea prevista expressamente no texto constitucional pátrio (cf. art. 60, §4º, III da CR/88).

Não se olvida do fato de que compete ao Poder Legislativo a fiscalização dos atos praticados pelo Poder Executivo. Todavia, o exercício dessa prerrogativa deve observar os delineamentos e princípios constitucionais vigentes, visando a evitar a indevida ingerência de um poder em atividades reservadas ao outro, situação essa que abala a necessária harmonia traçada pelo constituinte pátrio.

No âmbito jurisprudencial, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de discorrer sobre a reserva de administração, tendo proferido os seguintes ensinamentos no bojo da ADI-MC nº 2.364/AL, senão veja-se:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder,

representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01/08/2001, DJ 14/12/2001, p. 23).

Por sua vez, o Ministro Roberto Barroso, em recente decisão monocrática proferida no Agravo de Instrumento 721230, teceu as seguintes considerações acerca de norma que atribui ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo:

O recurso não deve ser provido. Isso porque o acórdão recorrido está alinhado com a jurisprudência desta Corte no sentido de que *viola o princípio da separação dos Poderes dispositivo de lei que atribua ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo*.

Vale ressaltar que o recente *decisum* do STF adotou como fundamento entendimento anterior do própria Corte Superior, conforme ementa da ADI 676, julgada sob a relatoria do Ministro Carlos Veloso, abaixo transcrita:

“CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. - Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 676 / RJ - Rel.: Min. CARLOS VELLOSO; Julgamento: 01/07/1996; Publicação: 29/11/1996; Órgão julgador: Tribunal Pleno)

Diante desse cenário, entende-se que o Poder Executivo não precisa de prévia autorização do Poder Legislativo para celebrar os instrumentos jurídicos indicados na propositura normativa, eis que se tratam, via de regra, de atos de gestão, inerentes à reserva de administração, postulado intrínseco ao princípio da separação de poderes.

Em face disso, conclui-se que o PLO 006/2017, inobstante a evidente boa intenção do nobre vereador proponente, padece de vícios jurídicos que obstem o seu regular prosseguimento, eis que vai de encontro ao princípio da separação de poderes, cláusula pétrea prevista na Constituição Federal e, no âmbito municipal, no artigo 6º da LOMSP.

É, s.m.j., o entendimento desta COJUR. À consideração superior.

[1] Art. 37 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

(...)

§ 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV - organização administrativa e matéria orçamentária; (Redação dada pela Emenda nº 28/2006)

[\[2\] Constituição Federal](#)

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[\[3\] Lei Orgânica do Município de São Paulo](#)

Art. 6º Os poderes Executivo e Legislativo são independentes e harmônicos, vedada a delegação, de poderes entre si.



João Gabriel Veiga Lima Ferreira Mendes
Procurador(a) do Município
Em 21/07/2022, às 14:39.



Antonio Ricardo Surita dos Santos
Chefe de Assessoria Jurídica
Em 21/07/2022, às 14:39.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **067248340** e o código CRC **18AC0AA4**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
GABINETE DO PREFEITO
OFÍCIO AO LEGISLATIVO

São Paulo, 28 de julho de 2022.

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Milton Leite

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 514/2022

Senhor Presidente,

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Finanças e Orçamento, conforme Ofício SGP-12 nº 514/2022, acerca do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 006/17, de autoria do Vereador Aurélio Nomura, que acresce o inciso XX ao § 3º do artigo 40 da Lei Orgânica do Município, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda, Secretaria Municipal de Gestão e Procuradoria Geral do Município.

Na oportunidade, renovo-lhe meus protestos de apreço e consideração.



Fabricio Cobra Arbex
Secretário (a) Casa Civil
Em 05/08/2022, às 18:48.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **067940617** e o código CRC **33EEA1EC**.