



p100403-22

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0403/22.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Delegado Palumbo, que dispõe sobre as normas de Gestão e Fiscalização dos Contratos e institui o Sistema de Recompensa por Cooperação.

De acordo com o artigo 2º da propositura, a gestão e fiscalização dos contratos firmados pelo Município de São Paulo deverá adotar as seguintes medidas: (I) nomear um responsável ligado a Controladoria para cada contrato; (II) estabelecer mensalmente a medição dos serviços ora contratados; (III) apurar a cada 90 (noventa) dias a regularidade fiscal, trabalhista e legal do prestador de serviços, (IV) fazer a gestão do preço do contrato comparado com o preço de mercado; (V) se for da natureza do contrato, a cada 60 (sessenta) dias, fazer a análise de qualidade dos insumos ora contratado; (VI) estabelecer prioridade na fiscalização dos contratos emergências e aqueles realizados sem o procedimento licitatório; (VII) apurada qualquer irregularidade, fazer a denúncia em 5 (cinco) dias, para todos os setores responsáveis da Prefeitura.

O artigo 3º, por sua vez, dispõe sobre o sistema de recompensas para aqueles que apresentem informações de interesse do Município e que ajudem a (i) elucidar crimes contra a administração pública; (ii) elucidar crimes praticados por servidores públicos; e (iii) identificar atos preparatórios de infrações penais.

Nos termos da justificativa, a lei 17.273, de 14 de janeiro de 2020, organizou a Política Municipal de Prevenção da Corrupção e criou o Conselho Municipal de Transparência e Controle Social. Todavia, não estabeleceu medidas aptas a favorecer a elucidação de crimes, de maneira que o presente projeto possui o escopo de suprir importante lacuna.

Deve-se reconhecer que o projeto possui inúmeros méritos. Não obstante, sob uma análise estritamente jurídica, ele não deve prosseguir em tramitação, uma vez que invade a competência privativa do Exmo. Sr. Prefeito para deflagrar o processo legislativo sobre o tema.

É bem verdade que, de acordo com o moderno entendimento do E. STF, consagrado no tema de repercussão geral nº 917, integrantes do Poder Legislativo também podem apresentar projetos de lei que versem sobre os contornos de políticas públicas, ainda que tal iniciativa implique aumento de despesas. Entretanto, uma análise mais detalhada do presente projeto



p100403-22

desvela que ele contém uma série de dispositivos que acarretam real interferência sobre a administração e gestão de órgãos públicos, temas restritos ao campo de atuação do Poder Executivo.

Com efeito, dentro da competência privativa do Prefeito em dirigir a administração municipal (art. 69, II, da LOM) inserem-se as atribuições de planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração, cabendo-lhe, dentro da sua função de governar, estabelecer prioridades, fazer escolhas e implantar os programas e campanhas que forem condizentes com o programa de governo pelo qual foi eleito. Daí também se insere a tomada de decisões acerca da proposta legislativa da qual também possui competência.

Da mesma forma, insere-se na competência do Chefe do Poder Executivo, o impulso inicial de projetos de lei a respeito de, por exemplo, consoante preceituam os artigos 37, § 2º, III e 70, XIV, da Lei Orgânica Municipal, dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal, devendo então o referido Poder estar resguardado de interferências indevidas que poderiam comprometer a sua atuação.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos) (In “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, p. 24.)

Ao criar um novo sistema de gestão e fiscalização de contratos, inclusive especificando novas atribuições para agentes públicos, a proposta acaba interferindo na análise de mérito reservada ao Executivo, a quem cabe analisar se e quando estão presentes a conveniência e a oportunidade da medida proposta.

Palácio Anchieta Viaduto Jacaré, 100 São Paulo - SP CEP 01319-900 fone (11) 3396-4000 www.saopaulo.sp.leg.br/
PL0403-22. R

Página 2 de 3



p100403-22

Essa interferência é indevida, pois invade campo da denominada “reserva de administração”, que pode ser definida, de forma bastante sucinta, como o campo reservado à atuação exclusiva do Executivo, a área na qual competirá ao Prefeito traçar os parâmetros de ação dos órgãos, serviços e agentes envolvidos, imune à interferência do Legislativo, tema sobre o qual muito bem discorreu o Ministro Celso de Mello no aresto abaixo reproduzido:

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, transgredir 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, RE nº 427.574 ED/MG, Relator Ministro Celso de Mello).

Sendo assim, o Poder Legislativo, ao adentrar no campo de atuação reservado ao Executivo, viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, estatuído no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante o exposto, somos **PELA ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,