



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0676/2022.

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Alfredinho, que dispõe sobre a criação do “Programa Municipal de Teleassistência a Pessoa Idosa ou Portadora de Deficiência da Cidade de São Paulo”, “Botão do Pânico para o Idoso”, e dá outras providências.

O Programa tem por finalidade atender pessoas idosas e/ou portadoras de deficiência em situação de vulnerabilidade, perigo iminente, risco emergencial ou social, contemplando a proteção da pessoa idosa e/ou com deficiência, residente com familiares ou sozinha, que passe mais de 3 (três) horas diárias ou 21 (vinte e uma) horas semanais sem a companhia de outra pessoa com idade entre 18 e 60 anos.

De notar que o projeto sob análise é bastante semelhante ao PL 743/2019, de mesma iniciativa, objeto de VETO TOTAL do Executivo, em 2020, ainda não apreciado por esta Casa Legislativa.

Apesar das alterações introduzidas no projeto tendo em vista as razões de veto ao PL 743/2019, e em que pesem os elevados propósitos que nortearam o seu autor, sob o aspecto jurídico, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, pois versa sobre a prática de atos específicos e concretos de administração, sem a necessária abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

É cediço que incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a criação, a estruturação dos órgãos públicos e a gestão das políticas e programas públicos. Para se desincumbir dessa tarefa de administração, deve o Prefeito ser resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual o art. 70, XIV, da Lei Orgânica do Município - LOM, lhe assegura competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal. Assim também o art. 37, § 2º, IV, da LOM, que lhe confere iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (**Estudos e Pareceres de Direito Público**, Ed. RT, 1984, p. 24) 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.”

Poder-se-ia argumentar que a Emenda à Lei Orgânica nº 28, de 14 de fevereiro de 2006, ao alterar a redação do inciso IV, do § 2º, do art. 37, retirou do âmbito da iniciativa reservada do Sr. Prefeito as leis que disponham sobre serviços públicos. Todavia, a atuação do Poder Legislativo Municipal em relação aos serviços públicos diz respeito à fixação de legislação principiológica, como normas gerais, diretrizes, e não à forma como cada um deles se desenvolverá, como ocorre com a propositura em análise, que institui ato concreto de administração, função precípua do Poder Executivo.

Como ensina Hely Lopes Meirelles:

“Na chefia do Executivo Municipal a missão do prefeito é realizar, e não apenas planejar. Sua função precípua é converter a vontade abstrata e genérica da lei em atos concretos e particulares da administração.

[...]

A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade.”
(Direito Municipal Brasileiro. 16ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 765/6)

Sob outro aspecto, a proposição viola o disposto nos artigos 37, § 2º, inciso IV, 69, inciso XVI, e 70, inciso XIV, todos da Lei Maior Local, uma vez que a implantação do pretendido pelo projeto caracteriza matéria relacionada à organização administrativa, cuja iniciativa para o processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo, em respeito ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, inserido no art. 6º da Lei Orgânica do Município e no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, refletindo o teor do art. 2º da Constituição Federal, princípio que a regra da reserva de iniciativa objetiva preservar.

Convém salientar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem julgado inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que disponham sobre criação de funções a órgãos vinculados à estrutura do Poder Executivo, consoante trecho abaixo reproduzido exemplificativamente:

“Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica, em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo.”



(ADI nº 155.336-0/0, Relator Des. Penteado Navarro, DJ 27.06.2008)

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, em