



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0352/21.

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Renata Falzoni, que determina que parte dos recursos provenientes da exploração do Sistema de Estacionamento Rotativo Zonal Azul seja destinado ao Sistema Cicloviário do Município de São Paulo e altera a Lei Municipal nº 16.235/15.

Segundo a proposta, para que seja possível a destinação desses recursos, deverá ser alterado o art. 6º da Lei Municipal nº 16.235/15, com a inclusão do § 2º, com a seguinte redação prevista no projeto:

“Art. 6º O ônus da concessão terá como destino a execução dos Planos Urbanísticos Específicos, que poderá ser realizada diretamente pelo concessionário.

§ 1º O reordenamento do espaço urbano com base nos Planos Urbanísticos Específicos será orientado pelas diretrizes e prioridades estabelecidas na Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (Plano Diretor Estratégico), mediante:

I - a elevação da qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;

II - a racionalização do uso da infraestrutura instalada, em particular a do sistema viário e de transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade;

III - a promoção da eficiência, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, com a adoção prioritária dos modais não motorizados;

IV - o estímulo ao adensamento de áreas já dotadas de serviços, infraestrutura e equipamentos, de forma a otimizar o aproveitamento da capacidade instalada e reduzir custos;

V - a adequação da urbanização às necessidades decorrentes de novas tecnologias e modos de vida;

VI - a qualificação com alargamento de calçadas e implantação de sistema cicloviário;

VII - a utilização dos conceitos de fachada ativa para produzir urbanidade e atividade econômica no térreo.

§ 2º O Poder Público Municipal deverá repassar parte das receitas auferidas da concessão ao Sistema Cicloviário do Município de São Paulo - SICLO, nos termos das diretrizes e prioridades estabelecidas pela Lei Municipal nº 16.885/2018 e conforme regulação específica a ser dada pelo Poder Executivo.”



Não obstante os elevados propósitos que nortearam a apresentação do projeto, a propositura não reúne condições de prosseguir em tramitação porque cria obrigação à Administração Pública, dispondo sobre atos de gestão e de organização, que são de atribuição exclusiva do Sr. Prefeito.

Desta forma, afronta o postulado constitucional da reserva da administração, violando o princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes, os quais impedem a invasão das funções típicas de um Poder pelo outro.

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.

Da mesma forma, insere-se na competência do Chefe do Poder Executivo, o impulso inicial de projetos de lei a respeito de, por exemplo, administração de bens, verbas e receitas pelo Poder Público Municipal, consoante preceituam os artigos 37, § 2º, III e 70, VI (administrar os bens, a receita e as rendas do Município...), XIV (dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal...) ambos da Lei Orgânica Municipal, como se verifica do teor da propositura em análise.

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.)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Ao pretende implantar ação concreta de gestão e administração pública – qual seja, a de transferir recursos advindos do Sistema de Estacionamento Rotativo Zonal Azul para o Sistema Cicloviário - a propositura acaba interferindo na análise reservada ao Executivo, a quem cabe analisar, no contexto do orçamento disponível e de todas as demais políticas, se estão presentes a conveniência e a oportunidade da medida proposta.

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).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também corrobora o entendimento ora exposto, consoante demonstra o aresto abaixo reproduzido, apenas a título ilustrativo, julgando inconstitucional, por violação ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, leis de iniciativa parlamentar que avançaram em seara reservada ao Poder Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 1.306, de 28-8-2018, de iniciativa parlamentar, que altera o caput do art. 5º da Lei Municipal nº 1.256, de 28-12-2017, que por sua vez **autoriza o Poder Executivo a conceder bolsa de estudos e auxílio transporte intermunicipal a estudante residente no Município de Ilhabela -**

Palácio Anchieta Viaduto Jacareí, 100 São Paulo - SP CEP 01319-900 fone (11) 3396-4000 www.saopaulo.sp.leg.br/
PL0352-21. C



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

*Violação aos princípios da separação de poderes, da moralidade, da razoabilidade e da finalidade. Vício de iniciativa. Política relacionada à atuação administrativa. Criação de atribuições ao Conselho Municipal da Educação. Competência do Executivo. **A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Aplicação do Tema de Repercussão Geral nº 917.** Violação aos princípios da moralidade, da razoabilidade e da finalidade. Restituir valores para custear a matrícula e/ou mensalidade, sem considerar eventuais descontos concedidos pela instituição de ensino, resulta favorecimento indevido ao aluno beneficiário de valor maior que o efetivamente dispendido, destoando da finalidade da lei, que é a de propiciar a formação universitária ou técnica-profissionalizante de alunos de baixa renda. A essência da ajuda de custo é a de reembolsar ao aluno as despesas geradas pelo pagamento da matrícula e/ou mensalidade, e não a de lhe auferir qualquer tipo de renda. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (ADI nº 2220273-55.2018.8.26.0000, j. 14/03/19 – **negritos acrescentados**)*

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, em