



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1947/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0437/17.**

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Jair Tatto, que dispõe sobre a implantação e instalação de microfones, alto falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aula das escolas públicas do Município de São Paulo.

Dispõe o projeto, ainda, que os órgãos competentes ficam autorizados a firmar parceria com a iniciativa privada, para o fornecimento, em parte ou total, do material necessário para instalação e implantação do sistema adequado nas escolas.

O projeto pode prosseguir em tramitação, eis que elaborado no exercício da competência legislativa desta Casa.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Ademais, consoante o disposto nos artigos 30, I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, I, da Lei Orgânica Municipal.

Neste sentido, como observa Celso Bastos:

"Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comuna nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais" (in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, p. 124)

No caso deste projeto, a implantação e instalação de microfones, alto-falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aula para o corpo docente resultará em maior qualidade e produtividade na execução dos trabalhos desenvolvidos em sala de aula.

Quanto ao aspecto de fundo, cabe considerar que as medidas previstas na propositura possuem como objetivo proporcionar, a todos os profissionais de educação, melhores condições de saúde, com especial destaque para a preservação e recuperação da saúde vocal e auditiva dos referidos servidores.

Neste aspecto, encontra fundamento no art. 30, VII do texto constitucional, segundo o qual compete aos municípios "prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população."

Por seu turno, ainda com relação à promoção da saúde, cumpre observar que nossa Lei Orgânica Paulistana preconiza:

Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles

inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I - meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;

[...]

VII - acesso universal e igual à saúde;

(...)

Art. 212 - A saúde é direito de todos, assegurado pelo Poder Público.

Art. 213 - O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:

I - políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;

II - acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis de complexidade;

Importante destacar, ademais, que os principais destinatários dos benefícios propostos são servidores públicos, de maneira que o artigo 90 da Lei Orgânica Municipal, que dispõe acerca do princípio da valorização do servidor público, também confere legalidade à propositura. Vejamos:

Art. 90. A administração pública municipal, na elaboração de sua política de recursos humanos, atenderá ao princípio da valorização do servidor público, investindo na sua capacitação, no seu aprimoramento e atualização profissional, preparando-o para seu melhor desempenho e sua evolução funcional.

A matéria está sujeita ao quórum de maioria absoluta para deliberação, na forma do art. 40, § 3º, V, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo a seguir apresentado, somos PELA LEGALIDADE.

### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 04347/17.**

Autoriza o Poder Executivo a implantar e instalar microfones, alto-falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aulas das escolas públicas do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a implantar e instalar microfones, alto-falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aulas para o corpo docente.

Art. 2º Fica autorizado ao órgão competente do Executivo, a firmar parceria com a iniciativa privada, para o fornecimento, em parte ou total, do material necessário para instalação e implantação do sistema adequado nas escolas.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementada se necessário.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 06/12/2017.

Caio Miranda Carneiro - PSB

Janaína Lima - NOVO

Reis - PT - Autor do Voto Vencedor

Rinaldi Digilio - PRB

Sandra Tadeu - DEM

## **VOTO VENCIDO DA RELATORA SONINHA FRANCINE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0437/17.**

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Jair Tatto, que dispõe sobre a implantação e instalação de microfones, alto falantes e ampliadores, fixos ou portáteis, em todas as salas de aula das escolas públicas do Município de São Paulo.

Dispõe o projeto, ainda, que os órgãos competentes ficam autorizados a firmar parceria com a iniciativa privada, para o fornecimento, em parte ou total, do material necessário para instalação e implantação do sistema adequado nas escolas.

Em que pese o elevado propósito do autor, sob o aspecto da legalidade, o projeto não poderá prosperar.

De fato, nos termos dos artigos 37, § 2º, IV; 69, XVI e 70, XIV, todos da Lei Orgânica do Município, estamos diante de competência privativa do Executivo, pois, ao disciplinar acerca dos objetos a serem instalados em todas as salas de aula das escolas municipais, a propositura se caracteriza como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

Assim, o Poder Executivo deve estar resguardado de interferências indevidas que poderiam comprometer sua atuação, razão pela qual a Lei Orgânica do Município lhe assegura a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV), bem como a iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV).

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, pág. 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 municípios, 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)

Corroborando as assertivas acima, tem-se o posicionamento do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

ADI nº 160.0360/2-00, Relator Dês, Mathias Coltro:

"Como bem pontuado pelo douto Procurador de Justiça, a gestão da prestação dos serviços públicos, e aí se inclui a Educação, é matéria afeta, de modo privativo, ao Executivo. (...)

A respeito do tema, leciona Elival da Silva Ramos: 'Sob a vigência de Constituições que agasalham o princípio da separação de Poderes, no entanto, não é lícito ao Parlamento editar, a seu bel-prazer, leis de conteúdo concreto e individualizante. A regra é a de que as leis devem corresponder ao exercício da função legislativa. A edição de leis meramente formais, ou seja, 'aquelas que, embora fluindo de fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e abstração, fixando, ao revés, uma regra dirigida de forma direta, a uma ou várias pessoas ou a determinada circunstância', apresenta caráter excepcional.

Destarte, deve vir expressamente autorizada no Texto Constitucional, sob pena de inconstitucionalidade substancial'.

De conseguinte, não foi dada ao Legislativo Municipal a competência para autorizar a prática de quaisquer atos concretos de administração do Município, ou iniciar projeto de lei que direta ou indiretamente diga com o currículo das escolas municipais, como na hipótese em tela.

Assim, a iniciativa para o dito projeto de lei é do Chefe do Executivo Municipal, e não da Câmara, razão pela qual o diploma em questão padece de inconstitucionalidade visceral, por conta da evidente violação do princípio constitucional da separação dos poderes. (grifamos)

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. (grifamos)

Observe-se também que o texto, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Ademais, mesmo que assim não fosse, a Administração Pública teria que destinar verbas para instalação dos equipamentos em questão. Para tanto, o projeto deveria ter obedecido ao disposto nos arts. 15 e 16 da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e, portanto, ter vindo acompanhado da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como da comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, 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 06/12/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB - Contrário

Janaína Lima - NOVO - Contrário

José Police Neto - PSD

Reis - PT - Contrário

Rinaldi Digilio - PRB - Contrário

Sandra Tadeu - DEM - Contrário

Soninha Francine - PPS – Relatora

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/12/2017, p. 98

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.camara.sp.gov.br](http://www.camara.sp.gov.br).