



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. N° 1496,13
Fls. 001
Resp. Q

PROJETO DE LEI N° 087 /2013

LIDO EM SESSÃO DE 28/05/13.
Encaminhe-se à (s) Comissão (ões):

- Justiça e Redação
 Finanças e Orçamento
 Obras e Serviços Públicos
 Cultura, Denominação e Ass. Social

PROJETO DE LEI

N° 087 /2013.

Presidente

Sr. Presidente

N° do Processo: 01796/2013

Data: 27/05/2013

N°: 0087/2013

Tipo: PROJETO DE LEI

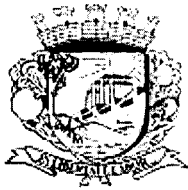
Assunto

Autoriza o Poder Executivo a celebrar Parceria Público Privada, visando o beneficiamento de materiais recicláveis, desonera o Erário Público Municipal e dá outras providências.

Autor: LÉO GODÓI

O Vereador **LÉO GODÓI** apresenta, nos termos regimentais, o Projeto de Lei em anexo, que “**autoriza o Poder Executivo a celebrar Parceria Público Privada, visando o beneficiamento de materiais recicláveis, desonera o Erário Público Municipal e dá outras providências**”, para apreciação em Plenário, requerendo a sua aprovação e remessa ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal, para sanção, promulgação ou veto, de acordo com a Lei Orgânica do Município de Valinhos, nos termos que segue.

A propositura ora apresentada trata da autorização legal para que o Poder Executivo Municipal venha a celebrar Parceria Público Privada, visando o beneficiamento de materiais recicláveis e a desoneração do Erário Público Municipal com serviços que se tornarão desnecessários a contratação e dispêndio de verbas públicas, bem como o incremento de empregos e renda.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 1796/13
Fls. 002
Resp. Q

No ano de 2010, foi sancionada e promulgada pela Presidência da República, a Lei Federal nº 12.305, que dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Esta normatização traz inúmeros princípios e determinações às três esferas de governo para que estabeleçam mecanismos de tratamento e beneficiamento dos resíduos sólidos, incluídos os materiais recicláveis.

Especificamente no Município de Valinhos existem alguns embriões e algumas entidades em funcionamento, assim como empresas privadas, que tratam de materiais recicláveis, dando uma destinação e resultado não só do ponto de vista da redução da poluição, mas também mediante a geração de emprego e renda às pessoas que se dedicam a esta atividade.

Um exemplo desta atividade, devidamente organizada, é a cooperativa denominada "Recoopera", que vem desenvolvendo seus trabalhos continuamente, gerando ganho mensal para pessoas que não contam com preparo profissional para inclusão no mercado de trabalho. Porém, com o aperfeiçoamento e profissionalização destas atividades, irai integrar futuramente o mercado de trabalho de maneira mais preparada

A propositura ora apresentada determina condições para que o Poder Público venha a celebrar parcerias com entidades desta natureza, que agregam pessoas que se dedicam a estas atividades de recolhimento de materiais recicláveis e transformam



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 1496/13
Fls. 003
Resp. 21

em meio de sobrevivência e manutenção de suas famílias, ou seja, tem um trabalho digno.

Outro aspecto interessante do projeto de lei é a possibilidade da destinação dos materiais recicláveis recolhidos pela empresa contratada para o serviço de limpeza pública, sem a necessidade de transporte para outro Município, significando, assim, um instrumento de economia de recursos financeiros do orçamento municipal, na medida em que estes materiais seriam entregues a estas entidades parceiras.

Ademais, a manutenção destes materiais no Município para beneficiamento, irá gerar o recolhimento de tributos com a sua comercialização, sendo ainda necessário lembrar que Valinhos conta com um polo industrial de injeção de plástico de proporções razoáveis, que poderia absorver estes materiais plásticos recicláveis.

Enfim, são inúmeros os aspectos benéficos que vislumbramos com a aprovação da propositura ora apresentada, trata-se de uma questão de bom senso e uma visão de futuro mais limpo para nossa cidade.

Como meio de controle no âmbito do próprio Poder Executivo, o projeto de lei estabelece a fiscalização direta do Conselho



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 1496/13
Fls. 004
Resp. 2

Municipal de Meio Ambiente sobre os atos pertinentes à celebração das parcerias público privadas decorrentes.

Nestes termos, submete-se o Projeto de Lei ora apresentado à apreciação desta Colenda Casa de Leis, que por certo merecerá o total apoio, pelos inúmeros benefícios que gerará ao Município, em vários aspectos que são observados na presente exposição de motivos, representando, ademais, o atendimento aos ditamos da Lei Orgânica Municipal e da Lei Federal nº 12.305/2010.

Valinhos, 27 de maio de 2013

LÉO GODOI

Vereador



PROJETO DE LEI Nº

“Autoriza o Poder Executivo a celebrar Parceria Público Privada, visando o beneficiamento de materiais recicláveis, desonera o Erário Público Municipal e dá outras providências”

CLAYTON ROBERTO MACHADO, Prefeito do Município de Valinhos, no uso das suas atribuições que lhe são conferidas por lei,

FAZ SABER, que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei,

Artigo 1º - É o Poder Executivo Municipal autorizado, com base no artigo 180, inciso III, da Lei Orgânica do Município, e mediante a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecida mediante a Lei Federal nº 12.305/2010, a celebrar contrato de Parceria Público Privada com cooperativas ou associações sem fins lucrativos, cujo objeto é o beneficiamento de materiais recicláveis recolhidos pelo serviço municipal de limpeza pública ou por catadores individuais, mediante as diretrizes gerais estabelecidas na presente Lei.

Artigo 3º - São objetivos da Parceria Público Privada para o beneficiamento de materiais recicláveis, em obediência aos princípios gerais da Política Nacional de Resíduos Sólidos,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. N° 1496/13
Fls. 006
Resp. 2

instituídos pelos I, III e VIII, do artigo 6º, e pelos incisos I e II, do § 1º, do artigo 18, da Lei Federal nº 12.305/2010:

I – garantir o trabalho contínuo no recolhimento e beneficiamento de materiais recicláveis;

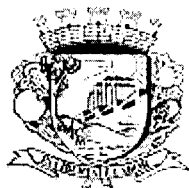
II – gerar trabalho e renda para pessoas que se dedicam a esta atividade, individualmente ou através de cooperativas ou associações;

III – atrair novas pessoas para este ramo de atividade, tendo em vista que a quantidade de materiais recicláveis aumenta continuamente;

IV – incremento da atividade comercial dos produtos recicláveis recolhidos no Município;

V – aumento no recolhimento de tributos municipais e do ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços, que retornam ao Município mediante a sua cota de participação;

VI – aproximar cooperativas e associações sem fins lucrativos e a iniciativa privada do Município, mediante o fornecimento de matéria reciclável na linha de produção, com o barateamento do custo de produção.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 1796/13
Fls. 007
Resp. 2

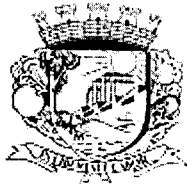
Artigo 4º - A Parceria Público Privada firmada nos termos da presente Lei, será objeto de deliberação pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente, previamente à sua celebração.

Artigo 5º - A Parceria Público Privada que trata a presente Lei, poderá contar com a cessão de direito real de uso de próprio municipal como contrapartida, em razão da economia gerada pela redução da demanda de transporte de materiais recicláveis para outro Município, desde que contratada com entidade sem fins lucrativos.

Artigo 2º - As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta dos recursos gerados com as Parcerias Público Privada a serem celebradas, também pela economia da contratação de transporte para os materiais para outro Município.

Parágrafo Único – O contrato de Parceria Público Privada não poderá gerar despesa ao Município, sendo meio de manutenção de recursos financeiros repassados pela União, nos termos do artigo 18, § 1º, incisos I e II, da Lei Federal nº 12.305/2010, bem como pela economia de verbas públicas despendidas com o transporte de materiais recicláveis para outros Municípios.

Artigo 3º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 1796/13
Fls. 008
Resp. 25

Artigo 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

Prefeitura do Município de Valinhos,
aos



C. M. de VALINHOS

PROC. Nº 1796/13

FLS. Nº 009

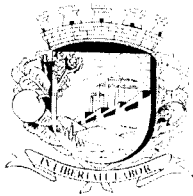
RESP. ~~AM~~ m.

À Comissão de Justiça e Redação, conforme despacho do Senhor Presidente em 28 de maio de 2013.

Marcos Fureche

Marcos Fureche
Assistente Administrativo
Departamento Parlamentar
29/05/2013

segue parecer
JF



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. N.º 1796 13
Fls. 010
Ass. Rere

Parecer DJ nº 223/2013

Assunto: Projeto de Lei nº 87/2013 – Autoria Vereador Léo Godói – Autoriza o Poder Executivo a celebrar Parceria Público Privada visando o beneficiamento de materiais recicláveis, desonera o erário público municipal e dá outras providências

À Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente Vereador Rodrigo Fagnani Popó

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe solicitado pela Comissão de Justiça e Redação através de seu Presidente.

* A ementa do projeto informa que o objeto da lei é a autorização ao Poder Executivo para celebrar Parceria Público Privada, visando o beneficiamento de materiais recicláveis, desonera o erário público municipal.

Assim sendo passamos a tecer nossas considerações.

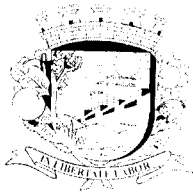
Primeiramente cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação:

“Artigo 38 - Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara.

§ 1º - É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento.

§ 2º - Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado, prosseguirá o processo.”

Rua: Ângelo Antonio Schiavinato – nº 59 – Residencial São Luiz - Valinhos/SP
CEP: 13270 470 - Tel: (19) 38295355
site: www.camaravalinhos.sp.gov.br - e-mail: imprensa@camaravalinhos.sp.gov.br



Nota-se que o Regimento Interno da Câmara elevou a comissão ao papel de avaliador obrigatório de todos os projetos em trâmite. Para tanto, distinguiu dois aspectos fundamentais a serem analisados, primordialmente o aspecto constitucional, legal ou jurídico e em segundo lugar o aspecto gramatical e lógico.

Após as considerações iniciais, quanto ao mérito verificamos o que segue.

O projeto em síntese autoriza o Executivo a realizar parceria público privada.

O texto da lei causa a ingerência do Poder Legislativo em assunto cuja iniciativa de regramento legal é da exclusividade do Executivo, assim usurpando competência privativa do Prefeito Municipal, em afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes.

Nesse sentido, cabe lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...)." (in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541).

A ingerência no Executivo caracteriza-se ante à análise da própria Lei Orgânica, nos termos dos dispositivos a seguir transcritos, que denota a competência do Executivo dentro de seu poder de auto-organização para planejar quais medidas são necessárias e possíveis para a consecução do interesse público que o projeto em tela visa tutelar:

"Artigo 48 - Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;"

"Artigo 80 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei Orgânica:

(...)

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos para a sua fiel execução;"

A



A função primordial da Câmara é a normativa, isto é, a edição de normas gerais, abstratas e obrigatórias de conduta. O Poder constitucionalmente encarregado de administrar é o Executivo, que deve ater-se, porém, no desempenho dessa grave missão, aos parâmetros legalmente previstos, por força do princípio da legalidade, que rege toda atividade administrativa, consoante o art. 111 da Carta Política Estadual.

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios.

O projeto de lei de iniciativa parlamentar institui programa de governo e estabelece atribuições a órgãos e agentes públicos municipais, sem, no entanto, atentar para a reserva de iniciativa existente sobre essa matéria em favor do Executivo. Configura-se na hipótese denominada de lei autorizativa.

Das palavras de Sergio Resende de Barros proferidas no artigo "Leis Autorizativas" extraímos o significado do termo:

"Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.

Como ocorre na federação para os entes federativos, igualmente na separação de poderes a competência básica de cada Poder é fixada pela ordem constitucional, integrada pelas constituições federal e estaduais e leis orgânicas municipais. Aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza. Fixar



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. nº 1796/13
Fls. 013
Resp. Rene

competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja autorizar – não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.

De mais a mais, a inconstitucionalidade aqui se traduz em verdadeiros disparates. Veja-se. O poder de autorizar implica o de não autorizar. Ambos são frente e verso da mesma competência. Exemplo: se ex vi do inc. I do art. 51 da Constituição a Câmara dos Deputados pode autorizar o impeachment, óbvio que também pode não autorizar. Do mesmo modo, autorizar convive necessariamente com não-autorizar no art. 49, II, III, IV in fine, XV, XVI, no art. 52, V, e noutros dispositivos da Constituição Federal. Em suma, toda competência de autorizar implica a de não autorizar. Assim, se a "lei" pudesse "autorizar", também poderia "não autorizar" o Executivo a agir dentro de sua competência constitucional, o que seria disparate: uma absurda inconstitucionalidade. O disparate cresce quando se pondera que, para o agente público, a autorização constitui um poder-dever, cujo descumprimento o sujeita a penas. Autorizado a tomar providência de interesse público, se não a toma, o agente incorre em falta administrativa e, conforme o caso, em crime de responsabilidade, passível de acarretar perda do cargo. No caso, o cargo de Chefe do Poder Executivo, no qual participou, pela sanção ou veto, da elaboração da "lei" em que se fundou a sua própria perda. Isso abre válvulas para que, ao fim de uma gestão, surjam "leis" autorizativas para prejudicar ou "preparar" a seguinte. Tais dislates, com visíveis invasões de competência, ferem frontalmente a separação de poderes estatuída pela Constituição. Note-se: a afronta à separação de poderes só não existiria se a própria Constituição – como faz nos incisos II e III do art. 49 – expressamente arrolasse na competência de um Poder, o Legislativo, o poder de autorizar o outro Poder, o Executivo, a praticar tais ou quais atos determinados. Mas aí a autorização – por ser competência exclusiva do Legislativo – seria editada por decreto legislativo. Nunca, por lei, pois esta passa pela sanção ou veto do Chefe do Executivo e não faz o menor sentido este consentir ou vetar uma autorização a si mesmo, agindo em causa própria. Realmente disparatadas são tais "leis". Não é para isso que existem o Legislativo e o Executivo como Poderes do Estado, nem muito

A



menos a lei como ato complexo cuja produção envolve a manifestação de vontade desses dois Poderes. Cumpre ao Judiciário, se requerida a sua manifestação, proscreever essa inconstitucionalidade flagrante, a dita "lei autorizativa".

Em suma, as "leis" autorizativas são inconstitucionais:

- a. por **vício formal de iniciativa**, invadindo campos em que compete privativamente ao Chefe do Executivo iniciar o processo legislativo;
- b. por usurparem a **competência material do Poder Executivo**, disposta na Constituição, nada importando se a finalidade é apenas autorizar;
- c. por ferirem o **princípio constitucional da separação de poderes**, tradicional e atual na ordenação constitucional brasileira.

O Supremo Tribunal Federal manifesta-se acerca do assunto da seguinte maneira: "Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

O Tribunal de Justiça, por sua vez tem se manifestado reiteradamente acerca do assunto:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado -



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 1796 13
Fls. 015
Resp. Rose

Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei autorizativa para o Poder Executivo desenvolver campanha, sem adequada previsão dos recursos disponíveis para atender as despesas que ela provoca. Lei autorizativa que se submete ao controle de sua constitucionalidade, posto que impõe determinado comportamento à administração. Vício de iniciativa existente por envolver matéria de administração. Ação procedente.

O primeiro aspecto a merecer exame é saber se a lei que apenas autoriza o Poder Executivo a adotar determinado comportamento se sujeita ao controle de sua constitucionalidade, pois argumenta-se que ela nada impõe. O c. Supremo Tribunal Federal já enfrentou essa questão, na Representação 939-9-PJ, relator o Min. Néri da Silveira, publicada na Revista Trimestral de Jurisprudência 39/619:

"De observar, outrossim, que o fato de ser autorizativa a Lei não modifica o juízo de sua validade por vício de iniciativa. Em tal sentido, decidiu esta Corte, na Representação n. 686-GB, a 06.10.1966, havendo o ilustre Ministro Evandro Lins, relator, asseverado:

**O fato da Lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica da inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz (...)"*

SÉRGIO RESENDE DE BARROS orienta-se no mesmo sentido:

"Insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. (...) Autorizativa é a 'lei que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a ...'".

Destarte, a chamada "lei autorizativa" submete-se ao controle concentrado de constitucionalidade em razão da iniciativa, como já decidiu, em várias oportunidades, este Órgão Especial². O diploma em exame, aliás, deixa clara a imposição.

Em seu art. 1º o autoriza o Poder Executivo Municipal a adotar determinadas providências, mas em seu art. 4º impõe ao Poder Executivo a regulamentação da Lei no prazo de 90 (noventa) dias, revelando, assim, a real natureza da norma.

Dois aspectos conduzem ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 4.312/2009: o vício de iniciativa e a ausência de indicação dos recursos disponíveis para atender as despesas que ela acarreta.

✱



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Proj. Nº 1796 13
Fls. 016
Resp. Rere

O art. 24, que cuida da iniciativa do processo legislativo, estabelece, em seu § 2o, competí-la exclusivamente ao Governador do Estado quando disponham sobre a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o art. 47, XIX, isto é, que digam respeito à organização e funcionamento da administração pública, dispositivos aplicáveis aos municípios por força do art. 144.

Ora, ao impor o desenvolvimento de uma campanha, com afixação de avisos sobre os cuidados a serem adotados por aqueles que praticam atividades exigentes de esforço físico, o diploma cuidou da administração municipal, o que o vicia, posto que a iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Mas, não é só. Estabelece o art. 25 da Constituição Bandeirante que "Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos".

Não basta, para superar essa vedação, a alusão às dotações orçamentárias próprias, como fez o diploma; necessária a indicação em qual rubrica do orçamento encontram-se os recursos destinados a atender as despesas com a confecção das placas de orientação.

Como se vê, a apontada Lei violou o art. 24, § 2o, c.c. art. 47, XIX, bem como o art. 25, ambos combinados com o art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

3. Julga-se procedente a pretensão declaratória

BORIS KAUFFMANN – RELATOR

(VOTO 18.496 - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.231228-7)

1 In "Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino", Bauru, n. 29, ago/nov 2000, pp. 259-267.

2 ADI 994.09.223993 1, rei. Des. Artur Marques, julg. 19/05/2010, v.u.; ADI 164.819.0/5-00, rei. Des. A. C. Mathias Coltro, julg. 22/10/2008, v.u.; ADI 151.373.0/90-00, rei. Des. Mário Devienne Ferraz, julg. 09/04/200-8. v.u."

Nesse mesmo diapasão temos a nossa Lei Orgânica Municipal dispondo que:

"Artigo 154 - São vedados:

I - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;"

"Artigo 80 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei Orgânica:

(...)

XV - enviar à Câmara Municipal projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dívida pública, operações de crédito e tributos municipais;"



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. _____
Proc. Nº 1796.13
Fls. 017
Resp. Rene

Se não bastasse o Autor equivocou-se ao caracterizar parceria público-privada, uma vez que não coaduna com os termos legais estabelecidos para esta modalidade de contratação a qual, com permissão, entendemos não ser cabível ao caso em tela, senão vejamos.

A Lei Federal nº 11.079/2004 que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública determina:

"Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios."

"Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

M.V.
Proc. Nº 1796 13
Fls 018
Reso Rev

III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.”

“Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;

IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;

V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

VI – submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de



sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital; e

VII – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.”

Do texto legal depreendemos que estas parcerias tratam-se de contratos administrativos obrigatoriamente precedidos de licitação, não podendo ser firmados por eleição do Contratado pelo Gestor Público, precedidos de autorização da autoridade competente, previsão orçamentária e avaliação de conveniência e oportunidade, atividades inerentes à função executiva.

Ainda, ressaltamos que em se tratando de procedimento licitatório a contratação destas parcerias obedece ao regramento federal estabelecido através da mencionada Lei Federal.

Por força da Constituição Federal é de competência privativa da União legislar sobre a matéria, não podendo os Municípios ditar regras próprias:

“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;”

A Lei Federal nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, mencionada no texto do projeto estabelece normas próprias para a obtenção de recursos da União destinados à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos:

“Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

...MLV
Ord. Nº 1796/13
Ass. 020
Resp. Rone

§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no caput os Municípios que:

I - optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no § 1º do art. 16;

II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

§ 2º Serão estabelecidas em regulamento normas complementares sobre o acesso aos recursos da União na forma deste artigo."

Novamente a Lei deixa a cargo da função executiva do Estado as providências inerentes ao assunto determinando a obrigatoriedade da criação do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos. Portanto, não cabendo à lei de iniciativa parlamentar manifestar-se acerca do assunto.

Ante ao exposto concluímos que o projeto nos termos apresentados apresenta-se em contrariedade aos dispositivos constitucionais e legais.

É o parecer.

D.J., aos 03 de junho de 2013.


FELIPE DE LEMOS SAMPAIO
Diretoria Jurídica
Diretor


ALINE CRISTINE PADILHA
Diretoria Jurídica
Advogada