



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Protocolo n.º 1327/2018

PROJETO DE LEI no. 163/2018

Exmo. Sr. Presidente:

Nos termos do art. 127, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Indaiatuba, Resolução n.º 0044/08, e na forma da certidão de fls.15 da D. Secretaria da Câmara, **entendemos, S.M.J., que existe óbice para o recebimento da presente proposição, razão pela qual, não merece ser recebida, fato que impede o seu regular prosseguimento.**

Assunto: Projeto de lei - Adota a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas no âmbito do município de Indaiatuba e dá outras providências.

Vício de competência e de iniciativa.

Fundamentação legal:

- Lei Orgânica Municipal, arts. 47, III e 105;
- Constituição do Estado de São Paulo, art. 47, II e XIV, e art. 144.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Desde o início, é importante destacar que, após extensa pesquisa, não foram encontradas manifestações jurisprudenciais ou doutrinárias que dessem conta da constitucionalidade da adoção de diretrizes firmadas pela ONU **por intermédio de lei de iniciativa do Poder Legislativo.**

Sem prejuízo a isso, importa destacar que **alguns dispositivos do projeto de lei em comento extrapolam a competência de iniciativa legiferante do Poder Legislativo.**

Explica-se:

A Agenda 2030 da ONU é um documento de natureza diretiva, vale dizer, as disposições nela constantes servem de guias normativos para a adoção de políticas públicas no âmbito dos países-membros, entre os quais está o Brasil. Outra não é a lição de Paulo Gadelha e Richarlls Martins, ao sustentarem que a **"Agenda é uma diretriz normativa de política para os estados-membros das Nações Unidas e tem como eixo condutor o caráter holístico de seus objetivos e metas"**[1] (destacou-se).

Esse caráter diretivo está replicado no art. 1º do projeto de lei em comento, que declara ser o Programa Municipal de Implementação da Agenda 2030 um "conjunto de diretrizes". Diante disso, verifica-se que a norma, a exemplo da própria Agenda 2030, tem por objetivo figurar como um guia para que os Poderes Executivo e Legislativo municipais adotem políticas, **no âmbito de suas competências institucionais**, compatíveis com os objetivos estabelecidos pela ONU.

Em razão desse caráter diretivo, **o projeto de lei em comento não pode trazer obrigações ao Poder Executivo.**



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Ora, se o texto legal em comento serve de guia, suas disposições têm caráter de sugestão, não cabendo, portanto, estabelecer imposições. **Dessa feita, os artigos 13 a 16, que estabelecem determinações ao Poder Executivo, padecem de inconstitucionalidade, por invadirem o poder de gestão conferido ao Prefeito.**

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 47, II e XIV, estabelece que compete privativamente ao chefe do Executivo os atos de administração. Já o art. 144 da Carta do Estado de São Paulo informa a autonomia da autogestão municipal, pelo princípio da simetria:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

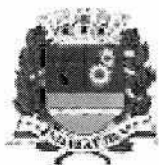
II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

[...]

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

Valendo-se, então, desses comandos, a Lei Orgânica do Município de Indaiatuba determina que as leis que versam sobre organização administrativa e serviços públicos ou que criam atribuições ao Poder Executivo são de iniciativa exclusiva do prefeito, nos moldes do art. 47, III:

Art. 47 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que:

[...]

II - disponham sobre:

a - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica ou fundacional;

b - fixação ou aumento de remuneração dos servidores municipais;

c - provimento de cargos, regime jurídico, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

d - organização administrativa, serviços públicos, e pessoal da administração;

e - criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da administração municipal.**

III - (Inciso declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pela ADIn nº 003543864-64.1998.8.26.0000, publicada no DOE de 17/02/2014.) (Destacou-se.)



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)

38857700

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

A imposição dos deveres previstos nos artigos 13 a 16 implica ato de administração e, nesse sentido, há precedente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo determinando a inconstitucionalidade de projeto de lei de iniciativa parlamentar que cria obrigação ao Executivo, por vício de origem:

ADI. LM 7.474/2016 - GUARULHOS. "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 7.474, DE 19 DE MAIO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE INSTITUIU O PROGRAMA DE PROTEÇÃO E BEM-ESTAR DOS ANIMAIS E CRIOU O NÚCLEO DE PROTEÇÃO E BEM-ESTAR DOS ANIMAIS - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES PORQUE AO PODER EXECUTIVO CABE A CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS E SECRETARIAS, **BEM COMO OS ATOS DE ADMINISTRAÇÃO** - INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA - AÇÃO PROCEDENTE." (ADI 21206976020168260000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator Ferraz de Arruda - 05/10/2016 - Votação Unânime - Voto nº 35786). (Destacou-se.)

Outro problema que se verifica encontra-se no art. 12 do projeto de lei em comento. Por se tratar de norma autorizativa, também se mostra inconstitucional. O Tribunal de Justiça de São Paulo já se manifestou pela inconstitucionalidade de projetos de lei autorizativa, por entender haver usurpação de competência do Poder Executivo, posto que se o Legislativo tem o poder de autorizar, também teria o poder de proibir.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)
38857700**

CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP

TJ-SP. ADIN nº 0.142.519-0/5-00

LEIS AUTORIZATIVAS - INCONSTITUCIONALIDADE
- 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 inócua ou rebarbativa - porque estatui o que só o constituinte pode estatuir. **O poder de autorizar implica o de não autorizar**, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - **As leis autorizativas são inconstitucionais por vício de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.**
(Destacou-se.)

De todo o exposto, conclui-se que, de modo geral, o projeto de lei é inconstitucional. Todavia, com a supressão dos artigos 13 a 16 mostram-se constitucionais, isto porque ofendem o princípio da separação dos poderes (invasão da iniciativa privativa do Prefeito); já o art. 12 é inconstitucional por se tratar de regra de caráter autorizativo.

É o nosso entendimento, "sub censura superior".

Indaiatuba, 27 de novembro de 2018.

José Arnaldo Carotti
Diretor Jurídico - oabsp 63816

[1] Disponível em
<https://portal.fiocruz.br/noticia/opiniao-dois-anos-da-agenda-2030-desafios-para-saude-no-brasil- hoje>