



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 2491/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0481/19.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Eduardo Tuma, que visa tornar o Largo da Batata polo cultural, histórico e turístico da Cidade de São Paulo.

A propositura tem por objetivos: promover o desenvolvimento econômico sustentável na região; atrair e incentivar novos investimentos; facilitar o acesso de turistas e pedestres ao local; auxiliar na prevenção à criminalidade com a instalação de câmeras de monitoramento e organizar e padronizar o comércio ambulante.

Conforme consta da Justificativa, a região do Largo da Batata é marcada por fatos históricos importantes, tais como a chegada de portugueses e indígenas e onde também teria ocorrido a catequese de índios. Prossegue a Justificativa, narrando que Já no século XX, foi fundado o Mercado Caipira, mercado de produtos agrícolas e, a partir de 1909, foi construído um mercado municipal, fortalecendo sua característica comercial. A implantação da nova Estação Faria Lima da Linha 4 - Amarela do Metrô, no Largo da Batata, bem como as linhas de ônibus de passagem, ampliaram a acessibilidade a diversos corredores de comércio e serviços no bairro. Empreendimentos comerciais e residências estão em construção em seu entorno. Nesse contexto, o projeto visa à expansão da economia na região.

Sob o aspecto formal, o projeto pode prosseguir em tramitação.

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.

Além disso, a matéria de fundo da proposta versa sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural da cidade de São Paulo.

A Constituição da República estabelece que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais (art. 215).

Na mesma linha, a Lei Orgânica do Município de São Paulo determina a observância da preservação dos valores históricos e culturais da população na própria organização do Município (art. 2º, inc. XI), dedicando especial atenção para a proteção da cultura e do patrimônio histórico e cultural, em dispositivos assim redigidos:

Art. 191 - O Município de São Paulo garantirá a todos o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, observado o princípio da descentralização, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 192 - O Município adotará medidas de preservação das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos.

Parágrafo único - O disposto neste artigo abrange os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente, ou em conjunto, relacionados com a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluídos:

- I - as formas de expressão;
- II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados à manifestações culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico, científico, turístico e arquitetônico;

VI - as conformações geomorfológicas, os vestígios e estruturas de arqueologia histórica, a toponímia, os edifícios e conjuntos arquitetônicos, as áreas verdes e os ajardinamentos, os monumentos e as obras escultóricas, outros equipamentos e mobiliários urbanos detentores de referência histórico-cultural.

Vê-se que o projeto objetiva a proteção do patrimônio histórico cultural local, que se insere na competência municipal, já que, de acordo com o art. 30, IX, da Constituição Federal, compete ao Município promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local. Desta forma, valorizar a cultura é medida que vai ao encontro do ordenamento jurídico.

Por outro lado, o projeto atende ao requisito de generalidade a abstração que deve estar presente em iniciativas legislativas parlamentares, sem invadir a competência do Poder Executivo, que poderá fixar regras específicas para o uso do solo (art. 3º do projeto) e efetivar parcerias com entidades do setor privado para impulsionar o desenvolvimento do polo cultural, histórico e turístico na região (art. 4º).

Para a sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 04/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM) - Autora do Voto Vencedor

### **VOTO VENCIDO DO RELATOR DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0481/19.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Eduardo Tuma, que visa tornar o Largo da Batata polo cultural, histórico e turístico da Cidade de São Paulo.

A propositura tem por objetivos: promover o desenvolvimento econômico sustentável na região; atrair e incentivar novos investimentos; facilitar o acesso de turistas e pedestres ao local; auxiliar na prevenção à criminalidade com a instalação de câmeras de monitoramento e organizar e padronizar o comércio ambulante.

Não obstante o elevado propósito de seu autor, sob o aspecto formal, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, pois invade seara de competência privativa do Executivo.

Verifica-se que a propositura pretende estabelecer toda uma gama de objetivos e atividades a serem realizadas pelo Poder Público na região do Largo da Batata, interferindo sobremaneira nas atribuições do Poder Executivo, bem como na análise sobre a conveniência e oportunidade da medida de tornar certa região um polo cultural.

Assim, a matéria em pauta, por se referir ao planejamento, à organização e à gestão de serviços públicos, é afeta à organização administrativa, conceito jurídico que resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função

administrativa (Manual de Direito Administrativo, José dos Santos Carvalho Filho, Ed. Atlas, 25ª ed., 2012, pág. 447).

É cediço que incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a criação e a estruturação dos órgãos públicos e a gestão, a organização e a execução dos serviços e das obras públicas municipais. Para se desincumbir dessa tarefa de administração, deve o Prefeito estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual lhe assegura o art. 70, XIV, da Lei Orgânica do Município, a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal e, por sua vez, o art. 37, § 2º, IV, da citada Lei, 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, pág. 24) se encontra 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.

Corroborando as assertivas de que o planejamento, a organização e a gestão administrativa dos serviços públicos oferecidos pela Municipalidade, diretamente ou por meio de concessão, permissão ou autorização, são matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tem-se o posicionamento da jurisprudência do E. Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei de iniciativa parlamentar que cria o projeto "GIRO CULTURAL" e dá outras providências. Ingerência na Administração local. Vício de iniciativa. Ocorrência. Criação de projeto vultoso com comprometimento de verbas de fundo municipal. Inadmissibilidade. Inconstitucionalidade da lei reconhecida. Ação procedente.

(Relator(a): Tristão Ribeiro; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 24/02/2016; Data de registro: 03/03/2016). ADI nº 2235457-56.2015.8.26.0000. (grifo nosso)

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 4.526, DO MUNICÍPIO DE SUZANO, QUE DEFINE AS ATIVIDADES TURÍSTICAS QUE ESPECIFICA COMO ATIVIDADES DE "TURISMO RURAL NA AGRICULTURA FAMILIAR" - TEXTO QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A DEFINIR AS LINHAS DE APOIO FINANCEIRO E ADMINISTRATIVO PARA INCENTIVO A ESSA ATIVIDADE - DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO PARA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO EXERCER SUA PLENA COMPETÊNCIA - PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DE SECRETARIA MUNICIPAL - VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO - AUSÊNCIA, ADEMAIS, DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA - AÇÃO PROCEDENTE.**

(Relator(a): Elliot Akel; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 25/07/2012; Data de registro: 01/08/2012). ADI nº 0066431-02.2012.8.26.0000. (grifo nosso)

O projeto sob análise, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado e reproduzido no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Pelo 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 04/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente - Contrário

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Relator

Celso Jatene (PL) - Contrário

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT) - Contrário

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS) - Contrário

Rute Costa (PSD) - Contrário

Sandra Tadeu (DEM) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/12/2019, p. 116

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