



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

fls 04  
Memo. 382/16.ATL III  
72.15.3136.35  
anda Maria I. ...  
RF: 588 880800  
SNJ.G-ATUNCA

Folha de informação nº 69

em 19/07/2016 C

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

**EMENTA Nº 11679:** Projeto de lei nº 255/2010. Autoriza a administração municipal a cobrar das entidades e empresas organizadoras de eventos os custos decorrentes dos serviços de limpeza urbana, como coleta de resíduos, varrição e lavagem, efetuados nas vias públicas situadas no entorno dos locais de realização de eventos. Constitucionalidade da cobrança de preço público. Aderência ao princípio do poluidor-pagador e usuário-pagador. Lei meramente autorizativa, de iniciativa parlamentar. Deficiência técnica. Constitucionalidade de lei similar reconhecida, contudo, pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. Pelo possibilidade de sanção.

CLAUDIA ICANNOU A. DE S...  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

**INTERESSADO:** Assessoria Técnico-Legislativa

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 255/2010

Informação nº 768/2016-PGM.AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA**  
**Senhor Procurador Assessor Chefe**

Trata-se do projeto de lei nº 255/10 de autoria do vereador Quito Formiga que "autoriza a administração municipal a cobrar das entidades e empresas organizadoras de eventos, pelos custos decorrentes dos serviços de limpeza urbana, como coleta de resíduos, varrição e lavagem, efetuados em vias públicas situadas no entorno dos locais de realização de eventos abertos ou fechados". O projeto, em resumo, determina o recolhimento prévio do valor estipulado pela Administração (art. 1º, §1º, e art. 4º) e excetua da cobrança os eventos de caráter religioso, político-partidário, e de caráter cívico ou social (art. 3º).

A propositura padece, em princípio, de inconstitucionalidade.

É exclusiva do Chefe do Executivo a iniciativa de projetos de lei que interfiram em matéria orçamentária (art. 37, §2º, IV, da LOM), a exemplo



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

fls. 05  
Memo. 382/16-ATLII  
TID. 15.3P.36.35  
anda Maria J. C. A.  
RF: 647.0742  
SALIC. 07/09/2016

Folha de informação nº 70  
em 07/09/2016

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

dos que estabelecem, como no caso, não só nova fonte de receita não tributária (preço público, e não taxa dependente de lei<sup>1</sup>), como também hipóteses de isenção (TJSP, ADI 2094291-36.2015.8.26.0000, j. 16/9/2015).

Além disso, trata-se de lei meramente autorizativa que afronta o princípio da separação dos poderes (nos termos do art. 1º da propositura, "fica a administração municipal **autorizada** a cobrar etc"). O Executivo não precisa da vênha legislativa para exercer competência própria. Conforme entendimento consolidado do STF, "o fato de ser autorizativa a Lei não modifica o juízo de sua validade por vício de iniciativa" (Representação 939-9-RJ, rel. Min. Néri da Silveira). Nesse sentido:

"Fato de a legislação questionada conferir simples autorização ao Poder Executivo para a prática do ato nela previsto, outrossim, que não afasta a mácula atinente à invasão de competência, visto que o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída. Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, caput e § 1º, 47, incisos II e XIV, 115, inciso II, 117 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 3.987/2012, por outro lado, que, diante dos efeitos repristinatórios que lhe são inerentes, implicará na revalidação da revogada Lei nº 3.253/2008, a qual padece dos mesmos vícios do ato normativo impugnado nos autos, devendo, então, por arrastamento, ser-lhe estendidos os efeitos dessa declaração de

<sup>1</sup> Segundo a jurisprudência firmada nessa Corte, o elemento nuclear para identificar e distinguir taxa e preço público é o da compulsoriedade, presente na primeira e ausente na segunda espécie, como faz certo, aliás, a Súmula 545: 'Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu'. Esse foi o critério para determinar, por exemplo, que o fornecimento de água é serviço remunerado por preço público (...). Em suma, no atual estágio normativo constitucional, o pedágio cobrado pela efetiva utilização de rodovias não tem natureza tributária, mas sim de preço público, não estando, conseqüentemente, sujeita ao princípio da legalidade estrita. 8. Ante o exposto, julgo improcedente o pedido formulado nesta ação direta de inconstitucionalidade." (ADI 800, Relator Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgamento em 11.6.2014, DJe de 1.7.2014)

IVANNOUA DE SOUZA  
AGPP - RF 647.0742  
PGMAJ



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Jus. 06  
Memo. 382/16-ATL III  
TID: 15.31.3635  
Vanda Maria L. Carvalho  
RF: 647.074.2  
Folha de informação nº 71  
em 07/07/2016

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

inconstitucionalidade Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente." (TJSP, ADI 2088003-09.2014.8.26.0000, J. 24/9/2013)

"Na linguagem legislativa autorizar tem o sentido de ordenar, e eventual desatendimento a essa quase imposição poderia, inclusive, ensejar o reconhecimento de uma postura omissiva do administrador por não praticar o ato autorizado. Vasco Della Giustina ensina não ser possível interpretar autorização como mero sinônimo de opção para cumprir ou não a lei, tendo o substantivo o sentido e o alcance de uma determinação ou imposição, não podendo falar-se em lei inócua ou decorativa, ainda que dela não decorrer ônus para o Poder Executivo Municipal." (TJSP, ADIn nº 0198766-82.2012.8.26.0000, 27.03.2013).

Por fim, o benefício concedido no projeto a eventos de caráter religioso, pelo só fato de terem esse caráter (art. 3º, I), parece incompatível com a laicidade do Estado (art. 19, I, da CR). Tampouco há justificativa para exclusão de eventos político-partidários (art. 3º, II) e daqueles promovidos por alguma das muitas e díspares entidades declaradas de utilidade pública (art. 3º, III). Em todas essas situações haverá acréscimo extraordinário de custos com a limpeza urbana, sem contrapartida.

Não obstante o acima exposto, o fato é que o projeto de lei inspirou-se, ou melhor, é decalque fiel da Lei nº 14.072/2005, também de iniciativa parlamentar, que, promulgada pelo Prefeito, autorizou a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET a cobrar pelos custos operacionais de serviços prestados em eventos, relativos à operação do sistema viário. Em que pese aos apontamentos acima, sua constitucionalidade foi reconhecida pelo Órgão Especial do TJSP em 2012 no julgamento da AI nº 0079421-25.2012.8.26.0000; verifica-se, porém, que não se abordaram na ocasião os óbices levantados na presente manifestação:

"Arguição de inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 14.072/2005, de São Paulo, que autoriza a Companhia de Engenharia de Tráfego - CET a cobrar

CLAUDIA IOANNOU A. RE/SOUZ.  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Mem. 382/16-ATL/III  
TID 1526738  
Vanda Maria D. Carvalho

Folha de informação nº 72  
em 07/07/2016

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

pelos custos operacionais de serviços prestados em eventos, relativos à operação do sistema viário. Alegação de que a remuneração pretendida se trata tecnicamente de taxa, a obedecer, em consequência, os princípios do direito tributário. Suposta ofensa à legalidade, então, porque o ato normativo é regulamentado por decreto, que teria criado, inclusive, sua base de cálculo e alíquota. Inocorrência. Natureza jurídica de preço público. Ausência de compulsoriedade. Cobrança, ademais, que não deriva do exercício do Poder de Polícia, nem caracteriza prestação de serviço divisível. Atividade debatida que foge às atribuições regulares e ordinárias da CET, tal a de manter a segurança e a fluidez do trânsito, em condições normais. Atendimento ao interesse público apenas secundário. Natureza de preço público, enfim. Entendimento aqui adotado amplamente majoritário também nas C. Câmaras de Direito Público desta Eg. Corte Bandeirante. Precedentes diversos trazidos à colação, embora novidade em tempo de Órgão Especial. Incidente para rejeitar a inconstitucionalidade argüida."

O mérito da propositura, por fim, é aderente ao princípio do poluidor-pagador que deve orientar políticas ambientais. Conforme assinala o Ministro Hermann Benjamin, é "pacífica a jurisprudência do STJ de que, nos termos do art. 14, §1º, da Lei n. 6.938/1981, o degradador, em decorrência do princípio do *poluidor-pagador*, previsto no art. 4º, VII (primeira parte), do mesmo estatuto, é obrigado, independentemente da existência de culpa, a reparar – por óbvio que às suas expensas – todos os danos que cause ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade, sendo prescindível perquirir acerca do elemento subjetivo, o que conseqüentemente, torna irrelevante eventual boa ou má-fé para fins de acerto da natureza, conteúdo e extensão dos deveres de restauração do *status quo ante* ecológico e de indenização" (REsp 769.753, j. 8/9/2009).

Desse modo, em conclusão: (a) o projeto de lei, não pelas razões apontadas na referida arguição de inconstitucionalidade, mas especialmente pela vícios acima identificados, é passível de veto pelo Exmo.

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOL.  
AGPP - RE 647.074.2  
PGM-AJC



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

fls. 08  
Memo. 382/16-ATL III  
TID 15.31.36.35  
Vanda Maria Carvalho  
PREFEITO

Folha de informação nº 73  
em 07/07/2016  
JURADIA IOANNOUA DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

Prefeito; (b) entretanto, considerando que a Lei nº 14.072/2005 foi sancionada pelo então Prefeito e vigora desde então com beneplácito judicial – incumbindo a esta PGM promover sua defesa em juízo –, cabe à autoridade competente, por coerência, avaliar a oportunidade e conveniência da sanção do projeto de lei nº 255/2010, cujas disposições, repita-se, são idênticas às da referida lei vigente.

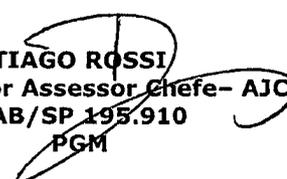
Dado o paralelismo, o veto seria o reconhecimento administrativo da inconstitucionalidade da Lei nº 14.072/2005.

São Paulo, 28/6/2016

  
**ANTONIO MIGUEL AITH NETO**  
Procurador Assessor – AJC  
OAB/SP nº 88.619  
PGM

De acordo.

São Paulo, 30/06/2016

  
**TIAGO ROSSI**  
Procurador Assessor Chefe – AJC  
OAB/SP 195.910  
PGM



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

fls 09  
Memo. 382/16-ATCTJ  
TID: 15.31.3635  
vanda Maria L. Carvalho

Folha de informação nº 74

em 07/07/2016

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074.2  
PGM-AJC

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

**INTERESSADO:** Assessoria Técnico-Legislativa

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 255/10

**Informação em continuação nº 768/2016-PGM.AJC**

**SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS**

Senhor Secretário

Encaminho o presente a Vossa Excelência com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultivo desta Procuradoria Geral do Município, que acolho, concluindo pela possibilidade de sanção à propositura, na hipótese de sua aprovação pela Câmara, em que pese aos vícios de que padece.

São Paulo, 07 / 07 /2016

**ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL FILHO**  
**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**  
**OAB/SP 162.363**  
**PGM**

AMAN  
tid15226738



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

fls. 10  
Memo 382/16-ATL-III  
TID 15.37.36.35  
da Maria La Carvalho  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS

Folha de informação nº 75  
em 07/07/2016

do TID nº 15226738 (memorando nº 272/2016-ATL-III)

**INTERESSADO:** Assessoria Técnico-Legislativa

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA  
AGPP - RF 647.074 2  
PGM.AJC

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 255/2010

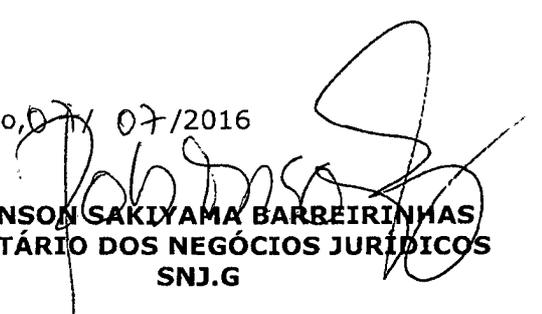
**Continuação da informação nº 768/2016-PGM.AJC**

**SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL**

Sr. Secretário,

Em atendimento ao pedido inaugural, retorno o presente a essa Secretaria com o parecer de Ementa nº 11.679 da Procuradoria Geral do Município, que acolho, o qual opina pela possibilidade de sanção do projeto de lei nº 255/2010, dado, sobretudo, o paralelismo deste com a vigente Lei nº 14.072/2005, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo.

São Paulo, 07/07/2016

  
**ROBINSON SAKIYAMA BARBEIRINHAS**  
**SECRETÁRIO DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS**  
**SNJ.G**

AMAN  
tid15226738



SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Folha de informação nº 11

do TID n.º15313635

*Vanda Maria L. Carvalho*  
RF: 502.033.00  
SNJ.G-ATJ/NSA

**INTERESSADO:** SGM/ATL

**ASSUNTO:** Projeto de Lei n.º 255/10, de autoria do Legislativo, que autoriza a Administração a cobrar de entidades e empresas organizadoras de eventos pelos custos decorrentes dos serviços de limpeza urbana

**Informação nº 827/2016 – PGM.AJC**

**SGM/ATL**

**Sra. Assessora Especial**

Em atenção ao solicitado no memorando inicial, restituo o presente, com cópia do parecer exarado por esta Procuradoria Geral e acolhido pelo Secretário dos Negócios Jurídicos (Ementa n.º 11679) a respeito do projeto de lei em referência.

São Paulo, 11 de julho de 2016

  
**TIAGO ROSSI**  
Procurador Chefe - PGM/AJC  
OAB/SP n.º 195.910

TR