



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 766

PROJETO DE LEI Nº 13.896

PROCESSO Nº 363

De autoria do Vereador **DANIEL LEMOS DIAS PEREIRA**, o presente projeto de lei institui o Programa de Incentivo a Empregabilidade e Feira de Profissões.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 3 /4.

É o relatório.

PARECER:

O projeto de lei em exame afigura-se revestido da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput”), e quanto à iniciativa, que no caso concreto é concorrente (art.13, I, e o art. 45), deferindo ao Vereador iniciar essa modalidade, sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J).

Ademais, no que concerne ao tema, competem concorrentemente para legislar, União Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, da Constituição Federal), cabendo ao Município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, disposto no art. 30, inc. II, da mesma Carta.

A matéria é de natureza legislativa, eis que tem por objetivo o louvável propósito em incentivar a empregabilidade para que todos os munícipes tenha vida digna, bem como os empregadores a se estabelecerem na urbe.

Trata-se, portanto, de norma programática que traz tão somente diretrizes a serem seguidas no Município, de modo que não há violação à competência privativa do Chefe do Executivo, bem como não gera despesas para a Administração Pública.

Sendo assim, não se vislumbra no presente projeto de lei vício de iniciativa, tendo em vista que não interfere na prática de atos de governo ou de caráter administrativo próprio do Executivo.

Para tanto, ressalta-se a decisão que julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade que o Chefe do Executivo do Município de





Franca-SP ajuizou em face do Presidente da Câmara, de norma análoga, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.412, de 15 de julho de 2016, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre o **Programa 'Comércio do Bem'**, que consiste na autorização para entidades assistenciais expor e/ou comercializar produtos em próprio público municipal". 2. **ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA.** Rejeição. Lei impugnada - de iniciativa parlamentar - que busca apenas contemplar entidades sociais e assistenciais (declaradas de utilidade pública) com oportunidade de obter renda extra para que consigam manter seus programas sociais. É o que indica a exposição de motivos de fl. 24. Matéria que está relacionada à política de incentivo aos programas sociais (prevista no art. 234 da Constituição Estadual) e que não consta do rol de competência (legislativa) exclusiva do Chefe do Poder Executivo, fixado de forma taxativa no art. 24 da Constituição Estadual. Sempre lembrando que o Supremo Tribunal Federal tem posicionamento consolidado no sentido de que "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011). É importante considerar, ademais, que, recentemente, a Suprema Corte, no julgamento do Recurso Especial nº 878.911/RJ, sob rito da repercussão 1 SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: Malheiros, 2007, p.138. geral, apreciando o Tema 917, reafirmou a jurisprudência daquela C. Corte "no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos" 3 - **ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.** Rejeição. Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é diretamente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). Entendimento que se justifica, ainda que (aparentemente) esteja sendo atribuída uma nova incumbência às secretarias municipais; e mesmo que o programa, na prática, implique em concessão de autorização de uso de espaço público (cuja atribuição é de competência exclusiva do Prefeito); primeiro porque a atividade prevista para implementação do programa é simples e típica de eventos de natureza assistencial, de modo que não é preciso criar um novo órgão ou remodelar as funções de órgão já existente para atender a finalidade da norma; e depois porque a proposição legislativa, aqui, foi colocada em termos gerais e abstratos, tanto que deixa a cargo do Poder Executivo não só o estabelecimento do tempo e periodicidade do projeto social, mas também a definição das áreas





que poderão ser ocupadas, assim como preserva a competência da Administração para examinar os requerimentos e conceder, ou não, autorizações, sem obstar-lhe, ainda, a possibilidade de estabelecer outras exigências baseadas em critério de oportunidade e conveniência (ou pautadas na necessidade de cumprimento de requisitos específicos para a atividade em referência), tudo isso exatamente para não interferir em atos concretos de gestão administrativa. Solução que se mostra coerente com o ensinamento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, tantas vezes repetido neste C. Órgão Especial, no sentido de que "o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração." ('Direito Municipal Brasileiro', 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 438-439). Alinhamento, ademais, à orientação do Supremo Tribunal Federal que, no julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 290.549/RJ (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 28/02/2012), decidiu que **"a criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Poder Executivo"**. A título de esclarecimento, esse precedente examinou questionamento de Prefeito Municipal sobre a validade de lei - de iniciativa parlamentar - que instituiu na cidade do Rio de Janeiro um programa denominado "Rua da Saúde" (para incentivar a prática de exercícios físicos). E, no mencionado caso, envolvendo situação até mais complexa do que esta ora em discussão (já que exigia participação conjunta da Companhia de Engenharia de Tráfego, da Guarda Municipal, da Companhia Municipal de Limpeza Urbana e da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer), a ação foi julgada improcedente (atestando-se a validade da norma), porque a Suprema Corte - ao considerar que a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficaria a cargo dos órgãos administrativos - reconheceu que "a competência do Chefe do Poder Executivo local para disciplinar o uso das vias e logradouros públicos de sua urbe foi devidamente preservada". Exatamente como ocorre no presente caso, em que a lei impugnada (editada no plano geral e abstrato) preserva a competência do Prefeito para disciplinar, no plano concreto, o uso de espaços públicos (próprios municipais). Vícios inexistentes. Ação julgada improcedente.

(TJ-SP 21614834920168260000 SP 2161483- 49.2016.8.26.0000, Relator: Ferreira Rodrigues, Data de Julgamento: 20/09/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/10/2017). **Grifo nosso**

Destaca-se também que a justificativa da propositura registra o interesse peculiar do Município, eis que apresenta dados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que demonstrou o desemprego de mais de 8 milhões de pessoas (fl. 3 do Projeto em tela).





Assim, sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 03 de fevereiro de 2023.

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

João Paulo Marques D. de Castro
Procurador Jurídico

Pedro Henrique O. Ferreira
Agente de Serviços Técnicos

Mariana Coelho do Amaral
Estagiária de Direito

Vinícius Augusto M. N. Soares
Estagiário de Direito

