



**PROCURADORIA JURÍDICA**

**PARECER Nº 1058**

**PROJETO DE LEI Nº 14.106**

**PROCESSO Nº 4.780/23**

**ASSUNTO: ALTERA A LEI 8.920/2018, QUE INSTITUIU A POLÍTICA MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E SEUS ÓRGÃOS COLEGIADOS; PARA AUTORIZAR O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O “JANTAR SOLIDÁRIO”**

**CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA**

**PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA COMUM. INTERESSE LOCAL. INICIATIVA COMUM. CONSTITUCIONALIDADE.**

**1-RELATÓRIO**

De autoria do Vereador, **PAULO SERGIO MARTINS** o presente projeto de lei visa alterar a Lei 8.920/2018, que instituiu a Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e seus órgãos colegiados, para autorizar o Poder Executivo a instituir o “JANTAR SOLIDÁRIO”.

Conforme a justificativa, o projeto visa criar um instrumento como forma de combater uma das causas da fome, já que o Brasil, em razão da pandemia, voltou a figurar no “Mapa da fome” da ONU.

Assim, o “Jantar Solidário” é uma maneira de executar o combate, fornecendo alimentação para os que dela necessitarem.

A propositura encontra-se justificada, bem como com a cópia da lei a ser alterada.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos da questão posta.

**2- DA FUNDAMENTAÇÃO**





O projeto, neste sentido, afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, desde que observado a supressão dos artigos infracitados, conforme passa a expor.

## 2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Sob o prisma jurídico, o projeto versa sobre a competência comum dos entes, uma vez que tem por objetivo combater as causas da pobreza (art. 23, X, CF), como ora expusemos:

**Art. 23.** *É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.*

Além disso, legisla sobre assunto de interesse local (art. 30, I, CF), já que o intuito é criar um programa de alimentação para as pessoas que se encontrem em situação de vulnerabilidade no município de Jundiaí. Nesse ínterim;

**Art. 30.** *Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

Ao analisar leis municipais que tratem sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na CF/88.

Nesse diapasão, a interpretação do conceito de “interesse local” deve ser realizada de uma forma que prestigie a vereança local, a qual conhece a realidade e as necessidades dos cidadãos

Assim, sob a ótica do artigo 30, I, da CF/88, os Municípios têm autonomia para regular o tema de interesse local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas, pois a Constituição lhes confere competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme se verifica em diversos precedentes: E **STF: AI 622.405 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 22-5-2007, 2ª T, DJ de 15-6-2007; [AI](#)





[729.307 ED](#), rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 27-10-2009, 1ª T, *DJE* de 4-12-2009; e, **ADI 3.731 MC**, rel. min. **Cezar Peluso**, j. 29-8-2007, P, *DJ* de 11-10-2007.

Neste caminho, sob o esse prisma, opina-se pela viabilidade do projeto proposto.

## 2.2 - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO

De acordo com a Doutrina, a iniciativa comum é a regra no sistema legislativo brasileiro; sendo a iniciativa privativa, a exceção. Por constituir exceção à regra da iniciativa comum, a iniciativa reservada não comporta interpretação ampliativa. Sendo elementar na hermenêutica que a exceção à regra não deve ser interpretada extensivamente, sob pena de desvirtuar a própria regra.

A jurisprudência do STF, nesta toada, é no sentido de que são vedadas a criação de novas atribuições administrativas a um determinado órgão da Administração Pública que modifique o rol de atividades funcionais deste.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente.

Desta maneira, a medida não constitui ingerência concreta na organização administrativa municipal, tendo em vista que o presente projeto é uma norma programática que institui um jantar solidário para que as pessoas em situação de vulnerabilidade tenha acesso a uma alimentação adequada.





Ademais, nos termos do art. 2 da Lei Jundiaense 8.920/18, a alimentação adequada é direito básico do ser humano, indispensável à realização dos seus direitos consagrados na Constituição Federal e Estadual, cabendo ao Poder Público adotar as políticas e ações que se façam necessárias.

Cabe pontuar ainda que, de acordo com o art. 4 da citada lei, o direito à alimentação adequada, objetivo primordial da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

Posto isto, por não inovar na estrutura ou na atribuição/funcionamento dos órgãos, bem como por não dispor sobre regime jurídico de servidores públicos, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal.

Neste caminho, é o entendimento do STF exarado em repercussão geral (tema 917):

***Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).***

Neste aspecto, opina-se pela inexistência de óbice.

### **2.3 – DA LEGALIDADE PERANTE A LEI ORGÂNICA**

Em face do atual cenário, configura-se revestido da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput” c/c art. 7º, IX) e quanto a iniciativa que no caso concreto é concorrente (art. 13, I c/c 45) sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J), deferindo ao Vereador a iniciativa para a propositura, como resta dilucidado:

***Art. 6º. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:***

***Art. 7º. Ao Município de Jundiaí compete, concorrentemente com a União e o Estado, entre outras atribuições***

(...)

***IX – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização promovendo a integração dos setores desfavorecidos***





---

**Art. 13.** Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I – legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual

---

**Art. 45.** A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.

Portanto, sob o prisma da legalidade, opina-se pela sua viabilidade.

## 2.4 – DA EMENDA SUPRESSIVA

De acordo com o projeto de lei, a distribuição do jantar solidário poderá ocorrer em escolas municipais que possua espaço adequado, e a despesa com o programa deverá ser executado por meio de uma parceria pública privada. Vejamos:

**Art. 36-** *A distribuição do jantar solidário, poderá ocorrer em escola municipal que possua estrutura adequada, em cada uma das regiões consideradas vulneráveis.” (NR)*

**Art. 2º.** *As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de Parcerias Públicos Privadas-PPP.*

Nesse aspecto, a norma adentra na gestão administrativa do Executivo e, por isso, viola a separação dos poderes.

O projeto, neste caminho, está revestido de inconstitucionalidade e ilegalidade, uma vez que, invade a seara privativa do Alcaide (organização administrativa), pois estabelece onde o projeto poderá ser executado (art. 36), bem como dispõe como as despesas serão realizadas (art.2)

Nesse caminho, ao instituir uma indevida subordinação do Alcaide, a lei viola o art. 46, inc. IV , da Lei Orgânica de Jundiaí.

**Art. 46.** *Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

[...]





*IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;*

Assim, viola o princípio da separação dos Poderes em consonância com os dispositivos art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí, a saber:

*Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

---

*Art. 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

*§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.*

*§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.*

---

*Art. 4º São órgãos do Governo Municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo, sendo o primeiro exercido pelo Prefeito e o segundo pela Câmara de Vereadores.*

Pelo exposto, opina-se pela necessidade de suprimir os citados artigos, como forma de torna o presente projeto constitucional.

#### **4 - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, porquanto constitucional e legal, desde que observado a necessidade da emenda supressiva.

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, sugerimos a oitiva da Comissão de Políticas Urbanas e Meio Ambiente.

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

Jundiaí, 04 de setembro de 2023

**João Paulo Marques D. de Castro**

Procurador Jurídico

**Vinícius Augusto M. N. Soares**

Estagiário de Direito

**Gabriela Hapuque S. Silva**

Estagiária de Direito

