



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1267

PROJETO DE LEI Nº 14.312/24

PROCESSO Nº 1.050/24

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. SELO. INTERESSE LOCAL. LEGALIDADE. PRAZO INDETERMINADO. IMPOSSIBILIDADE. EMENDA.

1 – RELATÓRIO

De autoria do Vereador **ADRIANO SANTANA DOS SANTOS**, o presente projeto visa instituir o Selo “Estabelecimento Amigo da Utilidade Pública”.

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório.

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Em conformidade com o disposto no art. 6º, “caput”, XXIII e art. 13, I, c/c o art. 45, ambos da Lei Orgânica de Jundiaí, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber (artigo 30, inciso I, II da Constituição Federal), deferindo ao Vereador iniciar essa modalidade de projeto de lei.

A matéria é de natureza legislativa, eis que visa instituir lei que tem a finalidade de reconhecer e motivar estabelecimentos que atuam na disseminação de informações e campanhas pautadas em leis das esferas nacional, estadual e municipal.

Ressalta-se que sob o prisma jurídico, o projeto encontra-se revestido de constitucionalidade, uma vez que se trata de assunto de interesse local (art. 6º Caput LOJ), como ora expusemos:





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:*

Outrossim, trata-se de tema que não usurpa a competência privativa do Alcaide, assim, não se vislumbra no presente projeto de lei vício de iniciativa. Afinal, é dever da administração pública obedecer aos princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal, dentre eles, o princípio da publicidade conforme o presente projeto de Lei.

Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:*

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.

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**

Diante do exposto, opina-se pela legalidade do selo.

2 – DA EMENDA SUPRESSIVA

De acordo com o art. 3 do projeto, o selo poderá ser renovado indefinidamente, mediante nova avaliação de sua concessão:

Art. 3º. A Prefeitura é autorizada a estabelecer o prazo de validade do Selo, que **poderá ser renovado indefinidamente**, mediante nova avaliação de sua concessão.





O ato administrativo para ser considerado válido deve completar o seu ciclo de formação, qual seja: validade, eficácia e perfeição. Ato válido é aquele que respeita ordenamento jurídico, ou seja, seus requisitos legais; já a eficácia, apregoa que o ato está apto a produzir seus efeitos. Por fim, a perfeição diz respeito ao ato que cumpriu seu ciclo de formação sem qualquer macula.

Neste caminho, para que o ato seja perfeito, é necessário que seja válido e eficaz. Assim, deve o particular, que se beneficie do ato, comprovar que atende os requisitos legais para sua concessão, sob pena do ato ser inválido e, conseqüentemente, imperfeito.

Ao prever que o ato de concessão de selo poderá ser renovado indefinidamente, o projeto retira do particular o ônus de atender os requisitos legais após sua concessão, já que receberá um selo com prazo indeterminado e não precisará a cada período (quando findar o prazo de validade) comprovar as determinações de validade do ato.

Vê-se, por isso, que é prudente a fixação de um prazo para que o particular renove a concessão do selo e, por consequência, demonstre o cumprimento dos termos legais, sob pena de invalidade do ato.

Por isso, opina-se pela retirada da expressão “indefinidamente” do art. 3.

3- 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 emenda supressiva.

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

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Sugerimos a oitiva apenas da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139.

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

Jundiaí, 12 de março de 2023





João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

Gabriel G. Flausino Negrini

Estagiária de Direito

