



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1292

PROJETO DE LEI Nº 14.331/24

PROCESSO Nº 1.700/24

ASSUNTO: AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O PROGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE FRALDA GERIÁTRICA E ADAPTADA

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

1-RELATÓRIO

De autoria do Vereador, **PAULO SÉRGIO MARTINS**, o presente projeto de lei autoriza o Poder Executivo a instituir o programa de distribuição gratuita de fralda geriátrica e adaptada.

A propositura encontra-se justificada.

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

2- DA FUNDAMENTAÇÃO

O projeto afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, conforme passa-se a expor, desde que observado a data para sua aprovação.

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, bem como elucidar o cuidado com a saúde (**art. 23, II, X, CF**), como ora expusemos:

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

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;





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 reduzir a desigualdade e a pobreza 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. **Cármen 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 legistiva brasileiro; sendo a inicitiva 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 somente abrange um objetivo municipal de acesso aos direitos básicos elucidado pela constituição federal.

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, II, 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 ;

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências;

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.

4 – DA LEI 9.504/97

A Lei 9.504/97 – lei das eleições, estabelece as diretrizes gerais para que o pleito ocorra de forma harmônica com a CF/88 e isonômica entre os candidatos, estabelecendo condutas proibidas para os agentes públicos no decorrer do ano eleitoral.





Dentre essas proibições, podemos citar a impossibilidade de distribuição gratuita de benefícios, nos termos do art. 73, § 10:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

*§ 10. No ano em que se realizar eleição, **fica proibida a distribuição gratuita de bens**, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados **em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior**, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.*

A partir de uma interpretação do dispositivo, podemos concluir o objetivo da norma é salvaguardar o pleito eleitoral, estabelecendo uma paridade de armas entre os postulantes aos cargos públicos.

Nesse sentido, observado o supracitado paragrafo, podemos notar que é possível a distribuição de bens, mas para isso torna-se necessário que o programa já esteja em execução orçamentária em anos anteriores. Ou seja, a vedação em questão não veda a continuidade de programas, mas, tão somente, a instituição de novos programas em ano eleitoral.

Nesse rumo de ideias, não há notícia no processo de que o projeto está em execução orçamentária em exercício anterior. Diante disso, opina-se que a votação do projeto de Lei 14.331/24 deve ser sobrestada no ano eleitoral.

5 - 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 data para sua aprovação.

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 Saúde, Assistência Social e Previdência e da Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

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

Jundiaí, 09 de abril de 2024

João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

Gabriel G. Flausino Negrini

Estagiário de Direito

Davidson C. S. Felicio

Estagiário de Direito

