PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 60

PROJETO DE LEI Nº 14566 **PROCESSO Nº 659/2025**

De autoria do Vereador **RODRIGO GUARNIERI ALBINO**, o presente projeto de lei institui o **Programa "Adote uma Placa".**

A propositura encontra sua justificativa a fl. 03. É o relatório.

1 – PARECER:

Em conformidade com o disposto no art. 6º, "caput" 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 II, da Constituição Federal), deferindo ao Vereador iniciar essa modalidade de projeto de lei.

A matéria é de natureza legislativa, visando oferecer subsídios legais para que munícipes, associação de bairro, organizações não governamentais, empresa, dentre outros, possam confeccionar placas com a finalidade de limpeza, manutenção, conservação e proteção ambiental em praças e áreas públicas, por meio de mensagens incentivando o recolhimento de lixo e dejetos de animais.

Trata-se de tema que não usurpa a competência privativa do Alcaide (delimitada pelos artigos 24, § 2°, 47, incisos XVII e XVIII, e 174, da Constituição Estadual, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta), e que *não trata da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos*, conforme a tese de repercussão geral definida pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917.

Cumpre também salientar que o projeto se caracteriza como norma de natureza ***essencialmente programática***, genérica e abstrata, visando somente positivar um vetor

Para validar visite https://sapl.jundiai.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código 0002-7519-7592-2C73

axiológico (diretrizes valorativas) à sua execução, não importando, assim, imposições ao Poder Executivo, tampouco a ocorrência de despesas imprevistas.

Na dicção de José Afonso da Silva, transportando-se sua explanação sobre normas programáticas ao âmbito municipal, temos que se tratam de normas por meio das quais o legislador apenas se limita a indicar princípios a serem observados pelos órgãos públicos (em âmbito jurisdicional e administrativo), objetivando a materialização dos fins sociais do Estado.[1]

Para tanto, trazemos à colação 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 sobre o tema, 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 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*

1 SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: Malheiros, 2007, p.138.

Pág. 2/4 - Parecer nº 60 - PL 14566/2025 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por GABRIEL DE JESUS RUIVO DA CRUZ e outro

Para validar visite https://sapl.jundiai.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código 0002-7519-7592-2C73

*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 cargos 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.***

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

Pág. 3/4 - Parecer nº 60 - PL 14566/2025 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por GABRIEL DE JESUS RUIVO DA CRUZ e outro

Para validar visite https://sapl.jundiai.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código 0002-7519-7592-2C73

Relativamente ao quesito mérito, este deve ser sopesado pelo soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva, após a Comissão de Justiça e Redação, da Comissão de Políticas Urbanas e Meio Ambiente.

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

Jundiaí, 17 de fevereiro de 2025.

Pedro Henrique Oliveira Ferreira
Procurador Geral

Gabriel de Jesus Ruivo da Cruz
Procurador Jurídico

Ester Vitoria de Jesus Morais
Estagiária de Direito

Gabriel Gustavo Flausino Negrini
Estagiário de Direito

Assinado digitalmente por GABRIEL DE JESUS RUIVO DA CRUZ
Data: 17/02/2025 12:24

Assinado digitalmente por PEDRO HENRIQUE OLIVEIRA FERREIRA
Data: 18/02/2025 14:21

Pág. 4/4 - Parecer nº 60 - PL 14566/2025 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por GABRIEL DE JESUS RUIVO DA CRUZ e outro

Para validar visite https://sapl.jundiai.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código 0002-7519-7592-2C73