

Processo: 3616/2026

Projeto de Lei CM: 141/2026

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Em análise o projeto de lei de autoria do vereador EDILSON SANTOS, que dispõe sobre **a limpeza e conservação de terrenos particulares e das calçadas vinculadas aos respectivos imóveis, a execução compulsória de serviços pelo Poder Executivo Municipal e dá outras providências.**

A propositura vem acompanhada de justificativa, em que o propositor aduz: *“A proposta busca modernizar o procedimento municipal, permitindo que a ciência dos proprietários ocorra por meio de edital e divulgação institucional, dispensando-se a notificação individual prévia, sem afastar o direito de defesa administrativa posterior, observados os princípios do contraditório e ampla defesa. O modelo atualmente utilizado pelo Poder Público, baseado exclusivamente em notificações individuais, muitas vezes torna a atuação administrativa lenta e ineficiente, principalmente diante do aumento de casos relacionados à dengue, proliferação de escorpiões e outras ocorrências sanitárias. O projeto reforça a possibilidade de execução direta dos serviços pelo Município, com posterior cobrança dos custos do proprietário responsável pelo imóvel, inclusive em relação à limpeza e conservação das calçadas vinculadas aos respectivos imóveis.”*

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, II). A limpeza de terrenos, combate à proliferação de vetores, proteção da saúde pública e fiscalização urbanística inserem-se claramente nessa competência.



Todavia, sendo de iniciativa parlamentar, a proposição apresenta vício de iniciativa, por impor atribuições ao Poder Executivo, disciplinar procedimentos administrativos, criar obrigações operacionais e gerar despesas, em afronta ao princípio da separação dos Poderes.

Ao determinar que o Poder Executivo Municipal deverá fiscalizar, deverá dar ciência; deverá executar os serviços; define a forma de notificação; impõe a realização direta dos serviços pelo Município ou empresa contratada, o projeto interfere diretamente na organização e na execução da Administração Pública.

Na prática, a lei determina como o Executivo deve organizar sua atuação administrativa, estabelecer procedimentos de fiscalização, realizar notificações, executar serviços públicos e assumir despesas. Isso caracteriza ingerência na organização e no funcionamento da Administração Pública, matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal.

Em que pese à importância do referido projeto, entendemos que a referida propositura é **ilegal**, por afrontar os incisos IV e VI do art. 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo à organização administrativa do Executivo. O mencionado artigo de lei proclama:

Art. 42 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

IV – serviços públicos;

VI – criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração.

No tocante à iniciativa legislativa, entendemos que o projeto é **inconstitucional**, pois desrespeita a reserva constitucional do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que estabelece competência privativa do Prefeito para a propositura de leis que digam respeito à organização administrativa e a estrutura dos serviços públicos municipais.



No direito brasileiro a Carta reserva ao chefe do Executivo iniciativa privativa para deflagrar o processo legislativo sobre matéria de organização administrativa, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos.

O mestre em Direito **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO PINTO**, em seu Manual – aduz:

“Sobre o poder de deflagrar o processo legislativo para a criação de órgão público ou atribuições aos órgãos (iniciativa reservada ou privativa), dois aspectos merecem realce. De um lado, é inconstitucional a lei sobre a matéria que se tenha originado da iniciativa de outro órgão: se a iniciativa, por exemplo, é do Chefe do Poder Executivo, o projeto de lei não pode ser apresentado por membro ou comissão do Legislativo.” (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO – 22ª edição – Editora Lumen Juris – pgs. 13-14).

Outro não é o entendimento de nossos tribunais, vide Acórdão que trazemos a colação:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE IMPÕES OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO NO QUE PERTINE AO FUNCIONAMENTO DE SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. Afronta o disposto nos arts. 50 e 32, da Constituição Estadual – simétricos com os da Carta Magna (art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, e art. 2º) – por vício de origem, a lei complementar municipal, oriunda de projeto de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre estruturação e funcionamento dos serviços públicos...” (TJSC – Relator: Sérgio Paladino – ADIN nº 2000.001558-0. Santa Catarina – 06/11/2002).

Portanto, caberá exclusivamente ao Prefeito, no desenvolvimento de seu programa de governo, fiscalizar a manutenção e limpeza dos terrenos particulares e das calçadas vinculadas aos respectivos imóveis, sem imposição do Legislativo.

Logo, o art. 2º, § 2º, ao admitir a notificação exclusivamente por edital e meios eletrônicos como regra geral, revela-se incompatível com as garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.



Destarte, o art. 4º do projeto impõe obrigações ao Poder Executivo, embasado no poder de polícia administrativa do Município, referente a aplicação de penalidades previstas na legislação municipal sanitária, ambiental e urbanística, ademais, cumpre lembrar que ao elaborar os projetos de lei, no que tange a penalidade de multa, deve ser observada a Lei Municipal nº 8.143/00.

Em relação ao art. 6º do projeto, a simples previsão de que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias não afasta o vício de iniciativa quando se cria novas obrigações administrativas.

A cerca do art. 7º da proposição, revela-se incompatível com a atual ordem jurídica, pois ao impor comando ao Poder Executivo, resultou por infringir o princípio constitucional fundamental, pois a Câmara Municipal não pode estatuir que o Prefeito desempenhe sua função típica de regulamentar lei (art. 84, inc. IV, da CF/88).

Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em tela ao Prefeito Municipal pela via da **INDICAÇÃO**, instrumento propício ao desempenho da atividade de assessoramento governamental cometida ao Poder Legislativo, nos termos do artigo 145 do regimento interno desta Casa.

Diante do exposto, caracterizada está a existência de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade, ressaltando-se que a matéria exige a aplicação de *quórum* de maioria absoluta, nos termos do art. 36 § 1º, I, “h” da Lei Orgânica do Município.

Por fim, sob os aspectos aqui analisados, esse é o **NOSSO PARECER, DE NATUREZA MERAMENTE OPINATIVA E INFORMATIVA**, sem embargos de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, em 28 de julho de 2026.

CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO
Consultora Legislativa
OAB/SP 238974

