Embu-Guaçu, 11 de Março de 2026.

OFÍCIO Nº 025/2026/AD.

REF: Veto Parcial ao Autógrafo nº 008/2026.

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, decido pelo VETO PARCIAL ao Autógrafo nº 008/2026, correspondente ao Projeto de Lei nº 089/2025, de autoria do Vereador David Reis, que Institui o "Dia dos Pais Atípicos", no calendário oficial do Município de Embu-Guaçu.

O veto parcial se fundamenta em parecer jurídico opinativo, e recai especificamente sobre o artigo 3°, por apresentar inconstitucionalidade.

As razões que embasam o presente veto seguem anexas para análise e apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa, conforme preceitua a Lei Orgânica do Município.

Sem outro particular, ao ensejo transmitimos nossas respeitosas saudações.

Atenciosamente,

Francisco José do Nascimento
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.
João Domingues Mendes
D.D. Presidente da Câmara Municipal de Embu Guaçu
Embu Guaçu – SP

PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU GUAÇU

EMENTA. PARECER JURÍDICO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO DE DATA COMEMORATIVA ("DIA DOS PAIS ATÍPICOS") NO MUNICÍPIO DE EMBU-GUAÇU. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

1. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. Matéria de interesse local (art. 30, I, CF). Iniciativa legislativa concorrente.

2. VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL. Dispositivo legal que impõe ao Poder Executivo a obrigação de promover atividades anuais (verbo no futuro do presente: "serão promovidas"). Caráter impositivo que configura ingerência na organização e gestão administrativa, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2° da CF).

3. CRIAÇÃO DE DESPESAS. A mera previsão de despesas em lei de iniciativa parlamentar não é, por si só, inconstitucional (STF, Tema 917), desde que não verse sobre a estrutura ou atribuições de órgãos. O vício reside na imposição da obrigação que gera a despesa.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA. Presença de dispositivo autorizativo ("poderá firmar parcerias") que se mostra adequado e constitucional. Inconstitucionalidade restrita ao dispositivo de natureza cogente.

5. CONCLUSÃO. Parecer pela inconstitucionalidade parcial do Autógrafo, recomendando-se o veto jurídico ao Artigo 3° e a sanção dos demais dispositivos.

PARECER 036/2026

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Autógrafo n° 008/2026, oriundo do Projeto de Lei n° 089/2025, de iniciativa parlamentar (Vereador David Reis), aprovado pela Câmara Municipal de Embu-Guaçu.

A proposição legislativa tem por objeto a instituição do "Dia dos Pais Atípicos" no calendário oficial do município, a ser celebrado anualmente no terceiro domingo de agosto. O projeto detalha os propósitos da data e estabelece a promoção de atividades, autorizando o Poder Executivo a firmar parcerias para sua realização e indicando a fonte de custeio para as despesas decorrentes.

Este parecer visa a analisar a constitucionalidade e a legalidade da proposta, bem como sua adequação à boa técnica legislativa, em face da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município e da jurisprudência dos Tribunais Superiores.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A análise da proposição recai sobre três pontos centrais: a competência legislativa, a reserva de iniciativa e a criação de despesas para a Administração Pública.

a) Da Competência e da Iniciativa Legislativa

A instituição de datas comemorativas insere-se na competência do Município para legislar sobre assuntos de **interesse local**, conforme o art. 30, I, da Constituição Federal. A iniciativa para propor tais leis, em regra, é concorrente entre o Chefe do Poder Executivo e os membros do Poder Legislativo.

Contudo, a jurisprudência, em especial a do Supremo Tribunal Federal, estabelece limites claros para a iniciativa parlamentar. Leis de autoria de vereadores não podem criar, extinguir ou modificar órgãos da administração pública, nem dispor sobre seu funcionamento e organização, sob pena de violação ao princípio da **separação dos poderes** (art. 2° da Constituição Federal).

O ponto crucial da análise do Autógrafo n° 008/2026 reside no **Artigo 3°**, que dispõe:

> "Art. 3º Anualmente **serão promovidas** atividades que visem a valorização, apoio e a inclusão dos pais atípicos, proporcionando acesso a recursos, informações e suporte necessários para o bem-estar de sua família."

A utilização do verbo no futuro do presente ("serão promovidas") confere um **caráter impositivo** à norma, criando uma obrigação de fazer para o Poder Executivo. Ao determinar a realização compulsória de atividades, o Legislativo interfere diretamente na esfera de gestão e planejamento administrativo, que é de competência exclusiva do Chefe do Executivo.

Essa imposição configura **vício de iniciativa por usurpação de competência**, violando o princípio da separação dos poderes. O Tribunal de Justiça de São Paulo possui entendimento consolidado nesse sentido, declarando a inconstitucionalidade de dispositivos que, em leis de iniciativa parlamentar, criam obrigações para a Administração Pública:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 10.291, de 12 de março de 2020, do Município de Santo André, que "institui no calendário oficial do município a celebração da campanha 'Julho Verde' e dá outras providências" – Lei que, ao instituir aludida data comemorativa, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não viola o princípio da separação de poderes (ao instituir a data comemorativa), mas invade a esfera da gestão administrativa, ao impor atribuições ao Poder Executivo, em

> seu art. 2º, incisos I e II – Artigo 2º, incisos I e II da Lei 10.291/2020 que impõe ao Poder Executivo a realização, "durante o mês de julho de cada ano", "nas escolas públicas do Município", de "atividades e debates que terão como objetivo: I – conscientizar as crianças das necessidades de cuidados precoces e dos bons hábitos para evitar o câncer; II – promover diagnósticos e identificar dentre os alunos possíveis casos clínicos"– Dispositivos que criam e disciplinam obrigações e tarefas para os órgãos do Poder Executivo, atos típicos de gestão administrativa, destinados à sua organização e funcionamento – Ofensa aos princípios da separação de poderes, de iniciativa e da reserva de administração (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º; 24, § 2º,"2"; 47, II, XI, XIV e XIX, a, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta)– Inconstitucionalidade configurada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação do artigo 25 da CE – Improcedência – Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – Entendimento, pacífico, segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada sua inserção no orçamento do exercício seguinte – Inexistência de inconstitucionalidade nesse ponto. Ação julgada parcialmente procedente."
>
> (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22166259620208260000 São Paulo, Relator: João Carlos Saletti, Data de Julgamento: 29/09/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 07/10/2021)

A lei que institui data comemorativa não viola o princípio da separação de poderes, mas invade a esfera da gestão administrativa ao impor atribuições ao Poder Executivo, como a realização de atividades em escolas. Tais dispositivos criam e disciplinam obrigações e tarefas para os órgãos do Poder Executivo, atos típicos de gestão administrativa, destinados à sua organização e funcionamento, configurando ofensa aos princípios da separação de poderes, de iniciativa e da reserva de administração.

Em contrapartida, o **Artigo 5º** da proposta utiliza a técnica legislativa adequada ao prever que o Executivo "**poderá** firmar parcerias". O verbo "poderá" denota uma faculdade, e não uma obrigação, preservando a discricionariedade do administrador público e, portanto, a harmonia entre os poderes.

b) Da Criação de Despesas

O **Artigo 6º** estabelece que "as despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário".

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **Tema 917** de Repercussão Geral, fixou a tese de que a criação de despesas para a Administração por lei de iniciativa parlamentar, por si só, não é inconstitucional, desde que a norma não trate da estrutura ou das atribuições de órgãos do Executivo, nem do regime jurídico de servidores:

"EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. LEI 5.482/2018, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE TORNEIRAS ECONÔMICAS EM TODAS AS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. CONSTITUCIONALIDADE. LEGISLAÇÃO QUE, EMBORA CRIE DESPESAS, NÃO FERE A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INCIDÊNCIA. 1. Cuida-se, na origem, de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Volta Redonda em face da Lei Municipal 5.482, de 21 de maio de 2018, que dispõe sobre a implantação de torneiras econômicas em todas as escolas públicas municipais. 2. O Órgão Especial do Tribunal local julgou procedente o pedido, ao fundamento de que houve usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre normas de organização e funcionamento da Administração Pública, com consequente violação ao princípio da separação dos poderes. 3. Quanto ao art. 61, parágrafo 1º, I e II, e suas alíneas, da Constituição Federal – que trata de matérias cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo –, esta SUPREMA CORTE tem entendimento sedimentado no sentido de que o rol constante da referida norma constitucional é taxativo, por restringir a competência do Poder Legislativo. 4. Entretanto, no caso concreto, não há falar em violação à separação dos poderes, pois a norma em análise não tratou sobre organização e funcionamento da Administração Pública. 5. A respeito da criação de despesa para a Administração por lei de iniciativa parlamentar, esta SUPREMA CORTE, no julgamento do ARE 878.911-RG, de relatoria do ilustre Min. GILMAR MENDES, julgado sob o rito da repercussão geral (Tema 917), em que se contestava a constitucionalidade de lei de iniciativa da Câmara de Vereadores que determinou a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias, fixou a seguinte tese: 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). 6. Examinando situação rigorosamente simétrica, o acórdão recorrido divergiu desse entendimento, devendo, portanto, ser reformado. 7. Agravo Interno a que se nega provimento."

(STF - RE: 1386784 RJ, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 22/08/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 26-08-2022 PUBLIC 29-08-2022)

Logo, 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, § 1°, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Portanto, o vício da proposta não está na previsão de despesas (Art. 6°), mas na **criação de uma obrigação de agir** (Art. 3°), que, consequentemente, geraria uma despesa compulsória.

c) Da Técnica Legislativa

Com exceção do Artigo 3°, a proposição demonstra boa técnica legislativa, com clareza e precisão em seus demais dispositivos. A inconstitucionalidade apontada é pontual e pode ser sanada por meio de veto parcial, preservando o restante do texto, que é meritório e de relevante interesse social.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Autógrafo n° 008/2026 apresenta **vício de inconstitucionalidade formal parcial**, especificamente em seu **Artigo 3°**, por violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2° da Constituição Federal), ao impor ao Poder Executivo uma obrigação que se insere no âmbito de sua competência exclusiva de gestão administrativa.

Os demais artigos da proposição são compatíveis com o ordenamento jurídico.
Sendo assim, recomenda-se o **VETO PARCIAL** ao Autógrafo n° 008/2026, especificamente ao seu **Artigo 3°**, com a sanção dos demais dispositivos. A supressão do artigo viciado sana a inconstitucionalidade da norma, transformando-a em uma lei autorizativa que prestigia o mérito da proposta sem ferir a harmonia e a independência entre os Poderes.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Embu-Guaçu, 06 de março de 2026.

Danilo Atalla Pereira
Procurador do Município
OAB/SP 172.480

Ciente PROCURADORA GERAL	DECISÃO PREFEITO MUNICIPAL
Priscilla Ap. Moraes da Silva **OAB/SP 287.902**	**Francisco José do Nascimento**

Documento assinado eletronicamente por **Danilo Atalla Pereira, Procurador do Município**, em 09/03/2026, às 11:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.

Documento assinado eletronicamente por **Priscilla Aparecida Moraes da Silva, Procurador Geral Do Município**, em 09/03/2026, às 11:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.

Documento assinado eletronicamente por **Francisco José do Nascimento, Prefeito**, em 13/03/2026, às 14:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://cidades.sei.sp.gov.br/rasaopaulo/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 , informando o código verificador **0825616** e o código CRC **A17E30F5**.