PROJETO DE LEI Nº 118/2025
EMENTA: "Dispõe sobre a criação do Programa "Mobilidade e Dignidade" no âmbito do município de Leme/SP, e dá outras providências"
AUTORIA: Vereador João Carlos Cerbi.

Senhora Presidente,

O presente processo apresenta Projeto de Lei dispõe sobre a criação do Programa "Mobilidade e Dignidade" no âmbito do município de Leme/SP, e dá outras providências.

É o breve relato. Opino.

Ab initio, cumpre observar que não compete a Procuradoria Jurídica desta Casa examinar os critérios de conveniência e de oportunidade no que pese aos projetos apresentados nesta Casa Legislativa; a análise está restrita aos aspectos de legalidade, para efeito de admissibilidade e tramitação.

Cabe observar que o sistema jurídico brasileiro contempla uma multiplicidade de sujeitos aptos em iniciar um processo legislativo, conforme previsto no artigo 61[1] da Carta Magna.

[1] Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
II - disponham sobre:
a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

Deste modo, com base no princípio da simetria, a Constituição Bandeirante previu de igual modo a possibilidade de várias pessoas terem a iniciativa de projetos de leis ordinárias e complementares.

Também, nossa Lei Orgânica previu tal situação, porém trouxe um rol de iniciativas que são privativas do Chefe do Poder Executivo o que concretiza a separação dos poderes.

A separação dos poderes, vem, na Carta Republicana de 1988, com o fim de consagrar a independência e harmonia entre os Poderes, expressamente estabelecida no artigo 2º[2].

Logo, ao se organizarem, os Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, **bem como a respeitá-lo no exercício de suas competências**, o que no Município de Leme está retratado através do art. 3º[3] da Lei Orgânica Municipal.

Quanto a iniciativa, na esfera Municipal, a nossa Lei Orgânica previu no artigo 30[4], §1º, item 3 e 4, que matéria de natureza orçamentária, organização administrativa e atribuições das Secretarias são de iniciativa privativa do Prefeito.

---

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

[2] **Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[3] **Artigo 3º** - São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

[4] **Artigo 30**

(…)

§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(…)

3 - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

4 - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

Destarte, a eventual ofensa a tal princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Ao tratar do assunto, um dos mais e renomados doutrinadores, Marçal Justen Filho, faz a indispensável e objetiva defesa do princípio federativo, destacando a inviolabilidade da autonomia deste:

> "Um dos princípios constitucionais mais relevantes é o da Federação, e adotar estrutura federativa acarreta decorrência inafastável. Assegura-se a cada ente federal uma margem de autonomia mínima. **Não haverá federação real e efetiva quando um ente for dotado de competência para interferir sobre os serviços e os interesses pertinentes a outro ente. Bem por isso, ser o Brasil uma Federação significa que a União não pode dispor acerca da estrutura organizacional interna e dos assuntos de peculiar interesse de Estados, Distrito Federal e Municípios**. Seria **inconcebível que a Constituição tivesse consagrado inúmeras regras e princípios acerca da Federação e, simultaneamente, outorgasse à União competência para estruturar o funcionamento dos outros entes federais**."[5](destacado).

Finaliza, buscando traçar os possíveis limites, em termos abstratos, para a análise das disposições legais aplicáveis, respeitados os princípios previstos na Constituição Federal de 1988:

> "A solução constitucional relaciona-se com a intenção de assegurar e manter a **unidade nacional. Trata-se de evitar que cada ente federativo produza soluções diversas em matérias essenciais.**"[6] **(destacado)**.

Ao cuidar da gestão municipal, preleciona o mestre Hely Lopes Meirelles no sentido de:

> "1. A Câmara Municipal
> O governo municipal no Brasil é de funções divididas, cabendo à Câmara as legislativas e ao prefeito as executivas. Mas não há entre ambos qualquer subordinação administrativa ou política. O que existe entre os dois ramos do governo local é, apenas, entrosamento de funções e de atividades político-

[5] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 17.
[6] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 18.

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

administrativas. Estabelece-se, assim, no plano municipal o mesmo sistema de relacionamento governamental que assegura a harmonia e independência dos Poderes no âmbito federal e estadual. [...]

1.1. Natureza da Câmara
O Poder Legislativo Municipal é exercido pela Câmara Municipal. Compõe-se de vereadores eleitos diretamente pelos munícipes para uma legislatura de quatro anos e funciona em períodos legislativos anuais e em sessões plenárias sucessivas, para o desempenho de suas atribuições de legislação, de fiscalização do governo local, de assessoramento do Executivo e de administração de seus serviços. [...]

1.2. Funções da Câmara [...]
Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. [...]
Atuando através das leis que elaborar e atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito normas gerais de administração, sem chegar à prática administrativa. [...]

1.2.4. Função administrativa
A função administrativa da Câmara é restrita à sua organização interna, ou seja, à composição da mesa e de suas comissões, à regulamentação de seu funcionamento e à estruturação e direção de seus serviços auxiliares. Quando atua nesses setores a Câmara pratica atos de mera administração, equiparados, para todos os efeitos, aos do Executivo. Tais atos, embora emanados da corporação legislativa, não são leis; são atos administrativos, sem efeito normativo, sem a generalidade e abstração da lei. Como atos administrativos, devem revestir a forma adequada de decreto legislativo, resolução, portaria, instrução ou qualquer outra modalidade executiva. Ficam, por isso mesmo, sujeitos ao controle judicial de sua legalidade e ao exame do Tribunal de Contas, como se emanassem de qualquer órgão ou agente executivo.

1. A Prefeitura: órgão executivo do Município
A Prefeitura é o órgão pelo qual se manifesta o Poder Executivo do Município. Órgão independente, composto, central e unipessoal. [...]

2. O prefeito
O prefeito é o chefe do Executivo Municipal, agente político, dirigente supremo da Prefeitura. Como chefe do Executivo e agente político, tem atribuições governamentais e administrativas. [...]

2.1. Atribuições

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

> As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização – e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder; administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local. [...]
>
> O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos), ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara pratica atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo."[7]

Cumpre recordar ainda, mais um ensinamento do mestre acima citado, anotando que:

> ".....a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante". Sintetiza, ademais, que "todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário."[8]

Portanto, não há que se confundir as atribuições do Executivo e do Legislativo na esfera Municipal.

---

[7] Direito Municipal Brasileiro, 15ª ed. 2ª tir. São Paulo: Malheiros, 2007, 603 a 611 e 707 a 712.

[8] MEIRELLES, Hely Lopes.. *Direito municipal brasileiro.* 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712.

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

Contudo, o fato de somente buscar a implantação no Município de Leme de um programa de mobilidade e dignidade, perfunctoriamente, pode até gerar despesa, mas conforme entendimento da Corte Suprema, tal projeto não usurpa a competência legislativa do parlamentar, logo não está maculado de vício de iniciativa.

Antes, porém, a título ilustrativo, importa trazer a lume a evolução, em primeiro momento, da jurisprudência da Suprema Corte, que trata da competência do legislativo municipal regular matéria que discipline programas, desde que não crie despesas para o Executivo, senão vejamos:

> "EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a **instituir programa municipal denominado Rua da Saúde. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem**. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 290549 RJ, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 28/02/2012, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 28-03-2012 PUBLIC 29-03-2012)"
>
> Nesta linha intelectiva, impende destacar o magistério do eminente Ministro Carlos Ayres Brito, no julgamento da ADI nº 3.178/AP, quando asseverou:
>
> "[...] a princípio, **não vejo como inconstitucional uma lei, de iniciativa de qualquer parlamentar, que institua política pública** no âmbito de órgão estatal ou de entidade preexistente, desde que essa lei não crie fundo, redundantemente, financeiro para o implemento dessa política pública. Porém, neste caso, o Relator deixou claro que a Lei vai muito além de uma simples autorização para o Poder Executivo instituir esse programa, ou essa política pública" **(destacado)**

Neste prisma, considera-se política públicas programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, a luz do ensinamento trazido pela profa. Maria Paula Dallari Bucci[9].

[9] In: Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

Contudo, a Suprema Corte, no julgamento do ARE 878.911 RG, passou a entender que, nem toda lei que cria despesa é de iniciativa do chefe do Poder Executivo, já tendo o STF se manifestado do seguinte modo várias vezes. Vejamos:

> "Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, *DJE* de 11-10-2016, Tema 917.]

Posteriormente, fixou-se a tese de repercussão geral:

> **"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)."**

Assim, não é porque aumenta despesas da Administração que a lei deve ser de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. A lei só deverá ser de iniciativa do Executivo se abranger alguma das matérias previstas no art. 61[10], § 1º,

---

[10] **Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

I e II da Constituição Federal retratada na Lei Orgânica do Município de Leme, já mencionado acima. Fora disso, admite-se a iniciativa parlamentar ou popular, por exemplo.

A tese sustentada pelo Ministro Gilmar Mendes pontificou que o Supremo Tribunal Federal, em diversos precedentes, firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do chefe do poder Executivo. Segundo o ministro, não é possível ampliar a interpretação do dispositivo constitucional para abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, "*mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo*". No entanto, observou que não foi verificado qualquer vício de inconstitucionalidade formal, pois a lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos.

E mais, o Min. Gilmar Mendes assevera, no ARE 878911/16, que **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), vejamos a ementa:

> "Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]"

---

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

Desse modo, a tese predominante no Supremo Tribunal Federal sustenta que, o que se veda é a iniciativa do parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica, bem como a regulação do regime estatutário dos servidores municipais.

Resta claro que a nova moldura jurisprudencial adotada pelo STF, é no sentido de permitir que vereador possa apresentar projetos de lei de interesse local, que promovam políticas públicas que evidenciem os direitos fundamentais, não se admitindo, contudo, a regulação das matérias de competência exclusiva prevista no art. 61, § 1º, da CF, com as devidas simetrias reguladas nas leis orgânicas.

No que concerne a criação de políticas públicas o Supremo Tribunal Federal, se manifestou da seguinte forma:

> **STF - AG.REG. NA RECLAMAÇÃO: Rcl 61707 RJ**
> JurisprudênciaAcórdãopublicado em 18/03/2024
> **Ementa:** Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE APLICAÇÃO INDEVIDA DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. **INOCORRÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR**. AUSÊNCIA. INSTITUIÇÃO DA **POLÍTICA** MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Não ofende a tese fixada por esta CORTE, no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, decisão proferida no sentido de que as hipóteses de limitação da **iniciativa parlamentar** estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal , que trata da reserva de **iniciativa** de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública. 2. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL se firmou no sentido de que "a simples **criação** de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a **iniciativa** privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente" (RE 1.279.725 , Rel. Min. NUNES MARQUES , Redator para o acórdão Min. ROBERTO BARROSO , Plenário, DJe de 05/06/2023). 3. Agravo Interno a que se NEGA PROVIMENTO. **(destacado)**

> **STF - AG.REG. NOS EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO: ARE 1447546 GO**
> JurisprudênciaAcórdãopublicado em 17/06/2024

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

> **Ementa:** Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE **POLÍTICAS PÚBLICAS** VOLTADAS AO COMBATE À ALIENAÇÃO PARENTAL **INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem **parlamentar** que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública **não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo** para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de **iniciativa parlamentar**, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. **(destacado)**

Nesta seara, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, se posicionou da seguinte forma:

> TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade 23180939820238260000 São Paulo JurisprudênciaAcórdãopublicado em 08/03/2024
> Ementa: **Direta de Inconstitucionalidade** – Município de Piracicaba – Lei Municipal nº 9.979/2023, de iniciativa parlamentar, que "**dispõe sobre a criação do Programa 'Banco de Ração e Utensílios para Proteção de Animais'**, no âmbito do Município de Piracicaba, e dá outras providências" – Jurisprudência deste C. Órgão Especial que já admitiu a imposição, pelo Poder Legislativo local, de obrigação genérica ao Poder Executivo relacionada à instituição de banco de ração e acessórios visando ao bem-estar e à proteção animal – Jurisprudência que apenas rejeita leis extensas e detalhadas, impondo obrigações acessórias ao Poder Executivo – Caso concreto em que a lei municipal de iniciativa parlamentar, embora tenha instituído banco de ração e de utensílios, não impôs obrigações acessórias extensas e detalhadas ao Poder Executivo, respeitando os limites de decisão política do Executivo – Constitucionalidade da norma – **Improcedência da ação**. (**Destacado)**
>
> **TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade 20997674020248260000 São Paulo**
> JurisprudênciaAcórdãopublicado em 13/09/2024
> Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** – LEI 5.712, DE 16 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE "**DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA SAÚDE MENTAL NO PÓS-COVID-19, COM O OBJETIVO DE PROMOÇÃO DA SAÚDE MENTAL E ATENÇÃO AOS PROBLEMAS PSICOLÓGICOS DECORRENTES DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19, CONFORME DISPÕE**" – ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. POLÍTICA PÚBLICA – MATÉRIA RELATIVA

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

A DIREITO SOCIAL – SAÚDE PÚBLICA – **COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM RELAÇÃO AOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO – NORMA QUE NÃO TRATOU DA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS** – INCIDÊNCIA DA TESE DO TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF – INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO ART. 3º, QUE IMPÔS A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO, AO DETERMINAR A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS PARA A EXECUÇÃO DA LEI – VIOLAÇÃO, NESTE ASPECTO, AOS ARTS. 5º E 47, II, XIV E XIX, 'A', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. **(destacado)**

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade 22136489220248260000 São Paulo
JurisprudênciaAcórdãopublicado em 19/12/2024
Ementa: - Ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.033, de 7 de março de 2024, do Município de Piracicaba, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre incentivo à doação de órteses, próteses, meios auxiliares de locomoção e equipamentos hospitalares em Piracicaba" - Alegação de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e falta de previsão orçamentária, o que, de acordo com o autor, contraria dispositivos da Constituição Federal , da Carta Estadual, da Lei Orgânica de Piracicaba e da Lei de Responsabilidade Fiscal - Possível incompatibilidade com a Lei Orgânica e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça tem decidido, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais" - Não há vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo - Como o Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento do tema de repercussão geral nº 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)" - Ausência de indicação de fonte de custeio - O Supremo Tribunal Federal também já decidiu que "A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" - Artigo 176, I, da Carta Estadual, não violado - A lei não desrespeita o artigo 174, I, II e III, da mesma Carta, porque não cuida de plano plurianual, diretrizes orçamentárias ou orçamentos anuais - Não há vício material, porque a lei é genérica: limita-se a definir os contornos de programa de cunho social, sem prescrever como o Poder Executivo deverá agir, concretamente, para implementá-lo, sem atrelar órgãos da Administração Municipal à sua execução e sem impor obrigações específicas, prazos ou metas - Além disso, o Supremo Tribunal Federal já definiu que "Não ofende a separação

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**

de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição " - Neste caso, a lei impugnada dirige-se a concretizar o direito social e fundamental à saúde, assim como o direito de pessoas com mobilidade reduzida e em situação de vulnerabilidade à acessibilidade e à sua plena integração social, direitos já previstos nas Constituições Federal e Estadual - Interesse social evidente - Precedentes do C. Órgão Especial - Pedido improcedente.

Por todo o exposto, com as devidas ressalvas, apresenta o presente parecer-técnico **OPINATIVO**, conforme já se manifestou o Pretório Excelso[11] no sentido de que, o projeto de lei em questão está em condições para tramitar por esta Casa de Leis e caso isso ocorra deverá conter os pareceres das Comissões Permanentes a qual cabe a elas, de maneira **VINCULATIVA**, externarem sobre os temas aqui trazidos e, ao plenário da Câmara Municipal de Leme, órgão soberano deste Poder, decidir, aprovando ou não o projeto de lei em questão.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Sala da Assessoria "*Dr. Waldir José Baccrin*", em 19 de agosto de 2025.

LISANIA CRISTINA A DE CARLI AZEVEDO DE GOIS

Assinado de forma digital por LISANIA CRISTINA A DE CARLI AZEVEDO DE GOIS
Dados: 2025.08.19 16:10:39 -03'00'

Lisânia Cristina Alves De Carli Azevedo de Góis
PROCURADORA JURÍDICA

[11] "**O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex oficio* da lei.** Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

RUA DR. QUERUBINO SOEIRO, 231 – CENTRO – LEME/SP – CEP 13610-080 – PABX: 3573-5600
EMAIL: **juridico@camaraleme.sp.gov.br** - SITE: **camaraleme.sp.gov.br**; PÁGINA FACEBOOK: **@camaralemesp**