PARECER JURÍDICO
PROCURADORIA JURÍDICA

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA QUE INSTITUI DIRETRIZES GERAIS PARA O DESCARTE CONSCIENTE DE AGULHAS E SERINGAS DE USO DOMICILIAR NO MUNICÍPIO DE LEME/SP. MATÉRIA DE SAÚDE PÚBLICA E MEIO AMBIENTE. NORMA DE CARÁTER PROGRAMÁTICO. INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. CONSTITUCIONALIDADE.

Senhora Presidente,

O presente processo apresenta Projeto de Lei Ordinária de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a instituição de diretrizes gerais para o descarte consciente de agulhas e seringas de uso domiciliar no Município de Leme/SP.

É o breve relato. Opino.

I – DA ANÁLISE JURÍDICA

Ab initio, cumpre observar que não compete a esta Procuradoria Jurídica adentrar no mérito administrativo, tampouco nos critérios de conveniência e oportunidade da proposição, sendo a presente análise restrita aos aspectos de legalidade, constitucionalidade e técnica legislativa, para fins de admissibilidade e regular tramitação.

II – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A matéria tratada no projeto insere-se no âmbito da competência comum dos entes federativos, nos termos do art. 23, II e VI da Constituição Federal, ao tratar de saúde pública e proteção ao meio ambiente.

Ainda, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30, I e II da Constituição Federal.

Nesse sentido, leciona Alexandre de Moraes:

> “A competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local deve ser interpretada de forma ampliativa, abrangendo todas as matérias que digam respeito direto à vida da comunidade, especialmente nas áreas de saúde e meio ambiente.”

Dessa forma, a proposta encontra respaldo na competência legislativa municipal, não havendo vício material quanto à matéria.

III – DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA INICIATIVA

A Constituição Federal consagra, em seu art. 2º, o princípio da separação dos poderes, o qual deve ser observado também no âmbito municipal por força do princípio da simetria.

A Lei Orgânica Municipal, por sua vez, estabelece hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, especialmente quanto à organização administrativa, criação de cargos e atribuições.

Contudo, o projeto em análise não adentra tais matérias, limitando-se a estabelecer diretrizes gerais de política pública.

Nesse ponto, é oportuno trazer o ensinamento clássico de Hely Lopes Meirelles:

> "A Câmara estabelece normas gerais e abstratas; a Prefeitura as executa por meio de atos concretos. Não pode o Legislativo invadir a esfera administrativa, assim como não pode o Executivo legislar."

E mais:

> "O Legislativo pode fixar diretrizes e normas gerais de administração, sem chegar à prática dos atos administrativos, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes."

No mesmo sentido, ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

> "Há violação ao princípio da separação dos poderes quando a lei invade a esfera de atuação administrativa, determinando atos concretos de gestão. Não ocorre tal violação quando a norma se limita a estabelecer diretrizes gerais."

IV – DA NATUREZA PROGRAMÁTICA DA NORMA

O projeto possui natureza programática e não impositiva, o que é elemento determinante para sua constitucionalidade.

Observa-se que:

- não cria cargos, órgãos ou atribuições;
- não impõe execução obrigatória de políticas públicas;

- condiciona eventual implementação à conveniência do Executivo e à disponibilidade orçamentária.

Tal característica afasta qualquer ingerência indevida na administração pública.

A doutrina de Alexandre de Moraes reforça:

> "As normas programáticas estabelecem objetivos e diretrizes para atuação estatal futura, não gerando, por si só, obrigações diretas e imediatas à Administração."

V – DA JURISPRUDÊNCIA

O entendimento jurisprudencial é pacífico no sentido da constitucionalidade de leis dessa natureza.

O Supremo Tribunal Federal fixou, em sede de repercussão geral (Tema 917):

> "Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa, não trata da estrutura ou da atribuição de seus órgãos."

Ainda:

> "A criação de programas por iniciativa parlamentar não invade a competência do Executivo, desde que não imponha execução obrigatória." (RE 290.549 AgR)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também possui entendimento consolidado:

> "Lei de iniciativa parlamentar que estabelece diretrizes de políticas públicas, sem interferência direta na gestão administrativa, não padece de vício de iniciativa."

VI – DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

O projeto não gera despesa obrigatória, limitando-se a diretrizes condicionadas à disponibilidade orçamentária.

Assim, não há afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente aos arts. 15, 16 e 17.

VII – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica **ENTENDE**, *s.m.j.*, que o Projeto de Lei é juridicamente viável, porquanto encontra respaldo na competência municipal, não apresenta vício de iniciativa, respeita o princípio da separação dos poderes, possui natureza programática e não gera impacto orçamentário obrigatório.

VIII – PARECER

Por todo o exposto, o presente parecer é **OPINATIVO**, conforme já se manifestou o Pretório Excelso[1] manifestando-se esta Procuradoria Jurídica pela constitucionalidade e legalidade da proposição, não havendo óbice à sua tramitação.

Ressalta-se que caberá às Comissões Permanentes desta Casa manifestarem-se sobre o mérito, sendo o Plenário soberano para deliberar sobre a aprovação ou rejeição da matéria.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Sala da Assessoria *"Dr. Waldir José Baccarin"* em 27 de abril de 2.026.

PAULO AUGUSTO HILDEBRAND

Assinado de forma digital por PAULO AUGUSTO HILDEBRAND
Dados: 2026.04.27 13:04:04 -03'00'

Paulo Augusto Hildebrand
PROCURADOR JURÍDICO

1 "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.