



Embu-Guaçu, 24 de Março de 2026.

OFÍCIO Nº 029/2026/AD.

REF: Veto integral ao Autógrafo nº
014/2026.

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, decido pelo VETO INTEGRAL ao Autógrafo nº 014/2026, correspondente ao Projeto de Lei nº 099/2025, de autoria do Vereador David Reis, que dispõe sobre a criação, regulamentação e funcionamento de pipódromos no município de Embu-Guaçu.

O veto se fundamenta em parecer jurídico opinativo, pois padece de inconstitucionalidade material e incompatibilidade formal.

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: Direito Constitucional e Administrativo. Autógrafo de lei de iniciativa parlamentar que institui “pipódromos”. Imposição de obrigações de fazer e de regulamentação ao Poder Executivo, com fixação de prazo. Ingerência indevida na organização e no planejamento da Administração Pública. Violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração. Criação de despesa pública sem a devida indicação da fonte de custeio, em afronta ao art. 48 da Lei Orgânica Municipal e à Lei de Responsabilidade Fiscal. Vícios de inconstitucionalidade material e formal. Recomendação pelo veto total.

PARECER 040/2026

1. Relatório

Trata-se de análise do Autógrafo nº 014/2026, oriundo de projeto de lei de iniciativa parlamentar, que visa instituir “pipódromos” como espaços públicos de lazer em Embu-Guaçu. O texto define critérios para implantação, atribui a administração e fiscalização ao Poder Executivo e impõe o prazo de 90 dias para sua regulamentação.

2. Análise Jurídica

O autógrafo, embora trate de matéria de interesse local, apresenta vícios que comprometem sua constitucionalidade e legalidade.

2.1. Violação ao Princípio da Separação dos Poderes e à Reserva de Administração

A proposição legislativa, ao determinar a criação de equipamentos públicos (“pipódromos”) e, principalmente, ao impor ao Poder Executivo o dever de regulamentar a matéria em 90 dias (art. 5º), interfere diretamente em atos de gestão e planejamento, que são de competência privativa do Chefe do Executivo.

O Poder Legislativo não pode, sob pena de violar o princípio da separação e harmonia dos poderes (art. 3º da Lei Orgânica Municipal), substituir-se ao administrador para decidir sobre a conveniência, a oportunidade e o modo de implementação de políticas públicas. Ao fixar um prazo e determinar a execução de atos administrativos concretos (definição de locais, horários e critérios de uso), a norma usurpa a função administrativa.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo é firme em reconhecer a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que avançam sobre a esfera de gestão do Executivo. Em caso análogo, ao analisar lei que autorizava a criação de base da Guarda Civil, o TJSP decidiu:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 1.960, de 04 de outubro de 2014, que autoriza o Executivo a criar Base da Guarda Civil Municipal em bairro determinado. Instituição subordinada ao Chefe do Poder Executivo local. Lei questionada que indica a maneira pela qual deve o Executivo executar a política de segurança local. Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que usurpou atribuição do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio de separação e harmonia entre os poderes. Lei autorizativa do Poder Legislativo para o desempenho de atos de exclusiva competência do Poder Executivo traduz afronta à reserva de administração. Incompatibilidade com os artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Inconstitucionalidade da lei impugnada. Ação procedente."

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 23286233020248260000 São Paulo, Relator: Aroldo Viotti, Data de Julgamento: 19/02/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/02/2025)

Da mesma forma, o autógrafo em análise não apenas sugere, mas determina a criação de uma nova estrutura de lazer e impõe ao Executivo como e quando agir, caracterizando a mesma ingerência indevida.

2.2. Criação de Despesa sem Indicação de Fonte de Custeio

A implantação e manutenção de "pipódromos" (infraestrutura, segurança, limpeza, fiscalização) geram, inevitavelmente, novas despesas para o Município.

O **art. 48 da Lei Orgânica de Embu-Guaçu** é taxativo ao proibir a sanção de projetos de lei que impliquem aumento de despesa pública "sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos". O autógrafo é omissivo nesse ponto, o que configura um vício formal insanável que impede sua sanção.

Adicionalmente, a proposição ignora as exigências da **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)**, que em seus artigos 16 e 17 determina que a criação de despesa obrigatória de caráter continuado deve ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da demonstração de sua compatibilidade com os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

Nesse sentido, o TJ-PR, em caso similar de lei parlamentar que ampliou programa de transporte estudantil, reforçou a necessidade de observância das normas orçamentárias:

"Ementa: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa parlamentar que altera programa local que dispõe sobre o custeio de transporte rodoviário para estudantes universitários, ampliando-o. Vícios formais e materiais. Conversão de referendo de cautelar em julgamento definitivo. Pedido procedente. I. Caso em exame¹. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei n. 1.026, de 2023, do Município de Guamaranga, que "altera a Lei nº

761/2017 a qual Dispõe sobre a autorização do Poder Executivo custear Transporte Rodoviário para Estudantes Universitários e dá outras providências". II. Questões em discussão 2. As questões em discussão consistem em verificar se a lei impugnada: (i) tem vício de iniciativa; (ii) viola a separação de poderes; e (iii) cria novas despesas ao Município sem prévia apresentação de impacto orçamentário. III. Razões de decidir 3. Possibilidade de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo. 4. Lei Orgânica Municipal não serve como parâmetro de controle. Não conhecimento no ponto. 5. Violação ao art. 66, inciso IV, da Constituição Paranaense, visto que a norma atacada implica intervenção na organização da Administração Pública local, inovando em relação às atribuições de órgãos vinculados ao Poder Executivo. 6. Lei impugnada que, uma vez tratando de questões afetas à gestão, não poderia ser de iniciativa parlamentar, já que verificada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Transgressão ao art. 7º da Constituição Estadual. 7. Proposição legislativa da Lei n. 1.026/2023 que não restou acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, como determina o art. 113 do ADCT. IV. Dispositivo 7. Conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito. Ação conhecida parcialmente e pedido julgado procedente, para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 1.026/2023, do Município de Guamiranga. Dispositivos relevantes citados: arts. 7º e 66, IV, da CE/PR; e art. 113 do ADCT. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 5393, Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 19/12/2018; STF, ADI 6326, Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 23/11/2020; STF, ADI 6080, Pleno, Rel. Min. André Mendonça, j. 05/12/2022; STF, ADI 5548, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 17/08/2021; STF, ARE 878911 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 29/09/2016; STF, ARE 929591 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, j. 06/10/2017; TJPR, ADI 0027428-72.2019.8.16.0000, Rel. Des. Ruy Cunha Sobrinho, OE, j. 11/03/2020; TJPR, ADI 1507213-6, Rel. Des. Jorge Wagih Massad, OE, j. 20/11/2017; TJPR, ADI 0014017-59.2019.8.16.0000, Rel. Des. Antonio Loyola Vieira, OE, j. 02/09/2019; TJPR, ADI 0010896-81.2023.8.16.0000, Rel. Des. Miguel Kfoury Neto, OE, j. 26/03/2024; TJPR, ADI 0031385-76.2022.8.16.0000, Rel. Des. Marcus Vinicius de Lacerda Costa, OE, j. 14/06/2023; TJPR, ADI 0000936-38.2022.8.16.0000, Rel. Des. Fernando Ferreira de Moraes, OE, j. 27/06/2022; TJPR, ADI 0010808-09.2024.8.16.0000, Rel. Des. Domingos Thadeu Ribeiro Da Fonseca, OE, j. 22/08/2024; TJPR, ADI 0065305-46.2019.8.16.0000, Rel. Desª Regina Helena Afonso De Oliveira Portes, j. 12/04/2021.

(TJ-PR 00022695420248160000 * Não definida, Relator: Roberto Portugal Bacellar, Data de Julgamento: 24/02/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/02/2025)

A ausência de qualquer previsão sobre a origem dos recursos para custear os "pipódromos" viola diretamente a Lei Orgânica Municipal e os princípios de responsabilidade na gestão fiscal.

3. Conclusão e Recomendação

Diante do exposto, o Autógrafo nº 014/2026 padece de **inconstitucionalidade material**, por violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração (art. 3º da LOM), e de **incompatibilidade formal** com o art. 48 da Lei Orgânica Municipal, além de desatender às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pelo exposto, **recomenda-se o VETO TOTAL** ao Autógrafo nº 014/2026, por ser a medida que melhor resguarda a legalidade e a constitucionalidade dos atos administrativos.

Caso o mérito da proposta seja considerado de interesse público, sugere-se que o Poder Executivo elabore e envie ao Legislativo um projeto de lei próprio, de natureza autorizativa, que contemple os estudos técnicos necessários, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a indicação da fonte de custeio, em conformidade com a legislação vigente.

Este é o parecer.

Embu-Guaçu, 23 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(a) do Município**, em 23/03/2026, às 12:08, 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(a) Geral do Município**, em 24/03/2026, às 08:44, 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 24/03/2026, às 10:23, 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 **0891557** e o código CRC **C298E4FE**.