

PARECER PRÉVIO Nº 43/2025

PROJETO DE LEI CM Nº 183/2025

REF.: PROCESSO Nº 4907/2025

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR CLÓVIS GIRARDI

ASSUNTO: Projeto de Lei que autoriza a criação de Programa Municipal de Monitoramento Ambiental e Vigilância de Vetores do distrito de Paranapiacaba e dá outras providências.

À
Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Clóvis Girardi, protocolado nesta Casa no dia 23 de junho do corrente ano, que autoriza a criação de Programa Municipal de Monitoramento Ambiental e Vigilância de Vetores no distrito de Paranapiacaba.

Em que pese a louvável intenção do referido projeto de lei, entendemos, salvo melhor juízo, que a propositura apresenta **VÍCIO DE INICIATIVA**, o que acarreta a sua **INCONSTITUCIONALIDADE**.

Como se sabe, não é permitido ao Poder Legislativo adentrar na esfera da gestão administrativa municipal, competência essa exclusiva do Poder Executivo, à luz do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Carta da República.



Por outro lado, não há como negar que **a medida pretendida trata, na verdade, de mero ato administrativo da alçada do Prefeito, cuja implantação não depende de autorização da Câmara Municipal.**

Assim, em que pese a intenção meritória do nobre Vereador autor, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, pois a mesma pretende interferir no poder de gestão que é conferido ao Prefeito para prestar os serviços públicos de forma eficiente e a modificar procedimentos atinentes à sua organização administrativa interna.

O Poder Legislativo não está autorizado a instituir campanhas ou programas, sob pena de invadir seara de atuação típica do Executivo, ferindo assim o princípio da separação dos poderes, já mencionado.

A corroborar tal entendimento, trazemos a lição de Hely Lopes Meirelles¹ sobre a questão:

“Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. (...) Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, **não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação**, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.” (grifamos)

¹ Direito Municipal Brasileiro, 9ª. edição, São Paulo, Malheiros, 2003, p. 519.



É **INCONSTITUCIONAL**, portanto, qualquer ato do Legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo, ou que venha autorizar o Chefe do Poder Executivo a executar determinada atribuição, ainda mais quando esta autorização não foi por ele requerida.

Esse também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.065, de 16 de outubro de 2015, do Município de Conchal, de iniciativa parlamentar, que ‘Institui o programa municipal de alfabetização digital da terceira idade e dá outras providências’ – Usurpação de competência – Ocorrência.

Ato da Câmara Municipal que adentra nas atividades reservadas ao Executivo - Vício de iniciativa - A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente à gestão municipal – Inteligência dos arts. 5º, 47, II, XIV, XIX, ‘a’, 144, da CE/89.

Competência do Chefe do Executivo para dispor sobre planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos.

Contrariedade aos arts. 25 e 176, I, da CE/89 – Ocorrência - Criação de despesas sem indicar a fonte dos recursos disponíveis para fazer frente aos novos encargos. Inconstitucionalidade reconhecida – Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2055692-91.2016.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Carlos Bueno – 10.08.2016)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.066/2015, do Município de Conchal, que dispõe sobre programa de prevenção e controle da dengue naquele município. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a estrutura e gestão da administração municipal, assim como a criação de programas e tudo



que nisso está envolvido. Artigos 24, § 2º, e 47, incisos II, XIV e XIX, item 'a', da Constituição Paulista. Ação procedente." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2055718-89.2016.8.26.0000 – São Paulo, Órgão Especial, Relator: Arantes Theodoro)

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 12.681, de 07 de março de 2017, do Município de São José do Rio Preto – Criação do 'Programa de Aluguel Social para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Familiar' – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a', da Constituição Estadual – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente." (Ação Direta de inconstitucionalidade nº 2082901-98.2017.8.26.0000 – São Paulo, Órgão Especial, Relator: Moacir Peres – 23.08.2017)

Igualmente, entendemos que a referida propositura é **ILEGAL**, por afrontar o artigo 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo a organização administrativa do Executivo (inciso III), serviços públicos (inciso IV) e atribuições das secretarias e órgãos da administração (inciso VI).

Observamos que a sugestão dessa medida governamental pode ser enviada ao Poder Executivo através de INDICAÇÃO, a título de assessoramento, nos termos do artigo 2º, § 4º, e artigo 145, ambos do Regimento Interno desta Casa.

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **maioria absoluta**, nos termos do artigo 36, § 1º, I, "i", da Lei Orgânica do Município de Santo André, pois a propositura, ainda que indiretamente, trata de matéria orçamentária, uma vez que, se aprovado o projeto e transformado em lei, com certeza acarretará aumento da despesa pública.



É o nosso parecer prévio, de caráter meramente opinativo e informativo, que submetemos a superior apreciação, sem embargo de opiniões divergentes ou contrárias, que sempre respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 28 de julho de 2025.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP Nº 78.046

