

Processo: 7984/2025

Projeto de Lei CM: 321/2025

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

O vereador LUCAS ZACARIAS é autor do projeto em análise, que dispõe **sobre medidas de segurança, monitoramento e prevenção a atos obscenos e ilícitos em banheiros e áreas de lazer de parques e praças públicas no Município de Santo André, e dá outras providências.**

A propositura em tela vem acompanhada de justificativa, em que o vereador relata: *Os parques são equipamentos públicos essenciais à convivência social e ao bem-estar urbano. Sua má utilização, associada à ausência de fiscalização e iluminação, gera sensação de insegurança e afasta a população dos espaços públicos, contrariando o princípio da função social da cidade previsto no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). A implantação de monitoramento eletrônico, placas educativas e fiscalização efetiva tem caráter preventivo e pedagógico, contribuindo para coibir condutas ilícitas sem interferir na liberdade dos cidadãos de bem. Além disso, a medida não exige grande impacto financeiro, pois pode ser executada em parceria com a GCM e secretarias já existentes.*



É permitido no município legislar sobre normas administrativas de prevenção em parques e praças, pois isso envolve interesse local, garantido pelo art. 30, I da Constituição Federal.

Assim, o problema não é criar medidas de segurança, o risco de inconstitucionalidade aparece quando invade a iniciativa privativa do Executivo (art. 61, § 1º da Constituição Federal).

O projeto em análise estabelece diretrizes gerais de prevenção e fiscalização, todas as medidas administrativas e preventivas dentro da competência municipal.

A matéria versa sobre o princípio constitucional da reserva de administração o qual tem por desiderato limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo.

Destarte, o projeto em tela impõe atribuições ao Poder Executivo, através das Secretarias Municipais (art. 5º), porém, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, ou seja, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes no que afeta os interesses locais, caracterizando assim, vício de iniciativa (art. 2º C.F).

Em relação ao vício de iniciativa da presente propositura, o Tribunal de Justiça, com o julgamento plenário do C. Supremo Tribunal Federal, “**Tema 917**” (ARE 878.911/RJ), sedimentou-se entendimento que “*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*” (STF, ARE 878.911-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, 29/09/2016, m.v DJe 11-10-2016.)

Logo, o art. 5º do projeto impõe obrigação administrativa ao Executivo, porque determina uma ação interna da administração (produzir relatório anual e enviar ao Legislativo), o que configura ingerência do Legislativo na organização e funcionamento do Executivo.



Segundo a jurisprudência consolidada do STF, leis de iniciativa parlamentar não podem interferir na organização e funcionamento da Administração Pública, nem impor obrigações administrativas ao Poder Executivo.

À vista disso, essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredi o princípio da divisão funcional do poder, pois estabelece atribuição para os órgãos do Executivo.

Em que pese à importância do referido projeto, entendemos que a referida propositura é ilegal, por afrontar os incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo à organização administrativa do Executivo. O mencionado artigo de lei proclama:

Art. 42 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

III – organização administrativa do Executivo;

VI – criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração.

Portanto, entendemos que o projeto é inconstitucional, pois desrespeita a reserva constitucional do inciso II, § 1º, art. 61 da Constituição Federal, que estabelece competência privativa do Prefeito para a propositura de leis que digam respeito à organização administrativa e a estrutura dos serviços públicos municipais.

No direito brasileiro a Carta reserva ao chefe do Executivo iniciativa privativa para deflagrar o processo legislativo sobre matéria de organização administrativa, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos.

O mestre em Direito **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO**

PINTO, em seu Manual – aduz:

“Sobre o poder de deflagrar o processo legislativo para a criação de órgão público ou atribuições aos órgãos (iniciativa reservada ou privativa), dois aspectos merecem realce. De



um lado, é inconstitucional a lei sobre a matéria que se tenha originado da iniciativa de outro órgão: se a iniciativa, por exemplo, é do Chefe do Poder Executivo, o projeto de lei não pode ser apresentado por membro ou comissão do Legislativo.” (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO – 22ª edição – Editora Lumen Juris – pgs. 13-14).

E, dos termos do presente PL se verificam imposições a órgãos públicos e interferência na Administração do Município, as quais devem ser implementadas e cumpridas pelo Poder Executivo, respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública, não cabendo ao Poder Legislativo a sua interferência.

O projeto ainda que use linguagem permissiva, mas gera despesa pública ao prever aquisição em instalação de equipamentos de monitoramento, realização de rondas específicas pela GCM, campanhas educativas, novos canais de denúncia.

Ademais, o art. 6º da proposição se encontra duplicado no art. 7º, devendo ser corrigido.

Destarte, no tocante à técnica legislativa e redacional, a propositura apresenta, *a priori*, impedimento para sua formal apreciação, pois o art. 8º do projeto em análise encontra-se em desacordo com a Lei Complementar nº 95/98.

“Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)”

Diante do exposto, caracterizada está a existência de vício de inconstitucionalidade e de ilegalidade.

Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em questão ao Prefeito Municipal pela via da **indicação**, instrumento propício ao desempenho da importante atividade de assessoramento governamental cometida ao Poder Legislativo.

Por fim, ressaltamos que a matéria exige a aplicação de *quórum* de maioria absoluta, nos termos do art. 36, § 1º, I, “i”, da Lei Orgânica do Município.



Eis o **NOSSO PARECER PRÉVIO DE CARÁTER
MERAMENTE OPINATIVO, SEM NATUREZA VINCULATIVA**, que submetemos à
superior apreciação.

Santo André, em 04 de fevereiro de 2026.

CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO
Consultora Legislativa
OAB/SP 238974

