



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA AO PROJETO DE LEI Nº 88/2026.

Autora: Vereadora Roseli dos Santos Bueno

EMENTA

Institui o Programa “Semear com Autonomia” no município de Caçapava. Considerações.

O presente parecer tem por objeto o Projeto de Lei nº 88/2026, de autoria da Ilustríssima Senhora Vereadora Roseli dos Santos Bueno, que “Institui o Projeto “Semear com Autonomia”, destinado ao desenvolvimento da autonomia, da preparação para a qualificação profissional e da inclusão produtiva das pessoas com deficiência e neurodivergentes, e dá outras providências.”

Apresenta justificativa.

Diante das recentes decisões do E. TJSP e do STF não vislumbro óbice jurídico que impeça o prosseguimento da propositura, contudo com ressalvas.

No tocante ao art. 3º lista ações práticas que deverão ser realizadas por servidores das Secretarias envolvidas que terão que desempenhar novas rotinas e fluxos de trabalho.

Assim, conforme o E. TJSP leis aprovadas pela Câmara que definem novos programas sociais que atribuem novas funções operacionais a órgãos do Executivo invadem a competência privativa do Prefeito para gerir e organizar a administração pública violam o Art. 2º da Constituição Federal — Separação dos Poderes.

O art. 4º e seu § 1º padecem de insuperável inconstitucionalidade formal e material. O “caput”, ao ditar a articulação





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

intersetorial entre Secretarias Municipais específicas, invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização, estruturação e funcionamento da Administração Pública.

Vejamos o que diz a LOM:

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

II - organização administrativa, orçamentária e serviços públicos;

Inciso alterado pela Emenda à Lei Orgânica nº 32/1997

(...)

Art. 70 Ao Prefeito compete privativamente:

(...)

II - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei;

(...)

Já o § 1º incorre em grave usurpação de iniciativa e afronta à Reserva de Administração ao impor requisitos de qualificação técnica específica aos servidores que ministrarão as ações, condicionando o modo de prestação do serviço público e potencialmente forçando a reestruturação do quadro de pessoal ou a realização de novas contratações pelo Executivo.

Tais disposições afrontam diretamente o Princípio da Separação dos Poderes (Art. 2º da CF/88), alinhando-se aos precedentes do E. TJSP que declaram a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam obrigações operacionais e qualificações específicas para órgãos da municipalidade.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.285, de 08 de outubro de 2021, do Município de Cabreúva – Lei "de autoria da Vereadora Marlúcia de Fátima Valente, que autoriza o Município de Cabreúva a celebrar convênio com o Estado de São Paulo, através da Secretaria de Segurança Pública, visando a adesão ao 'Sistema Detecta' de acesso exclusivo aos dados de interesse da Segurança





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

Pública e de cooperação entre os Órgãos Públicos" – Legislação de iniciativa parlamentar – Ingerência do Poder Legislativo em matéria reservada ao Executivo, atinente a celebração de convênio não oneroso com outro ente federado – Imposição de obrigação ao Poder Executivo local sobre matéria que envolve ato de gestão administrativa – Vício de iniciativa configurado – Violação ao princípio da Separação dos Poderes e à direção superior da Administração – Ofensa aos artigos 5º, 47, II e XIV, todos da Constituição Bandeirante – Precedentes – Ação direta julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade nº 2235789-76.2022.8.26.0000; Relator(a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo; Data do Julgamento: 19/04/2023; Data de Registro: 20/04/2023).

O art. 5º e seu parágrafo único padecem de inconstitucionalidade formal e material por ingerência na Reserva de Administração e usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ainda que redigido de forma autorizativa o dispositivo busca reger o modo, os parceiros e o objeto das parcerias e convênios a serem firmados pela Municipalidade. Conforme orientação consolidada do E. TJSP, a outorga de autorização legislativa para a celebração de acordos ou a fixação das modalidades de atuação contratual do Executivo representa ingerência indevida na gestão administrativa e na discricionariedade do Prefeito, violando frontalmente o Princípio da Separação dos Poderes, Art. 2º da CF/88 e Art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.285, de 08 de outubro de 2021, do Município de Cabreúva – Lei "de autoria da Vereadora Marlúcia de Fátima Valente, que autoriza o Município de Cabreúva a celebrar convênio com o Estado de São Paulo, através da Secretaria de Segurança Pública, visando a adesão ao 'Sistema Detecta' de acesso exclusivo aos dados de interesse da Segurança Pública e de cooperação entre os Órgãos Públicos" – Legislação de





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

iniciativa parlamentar – Ingerência do Poder Legislativo em matéria reservada ao Executivo, atinente a celebração de convênio não oneroso com outro ente federado – Imposição de obrigação ao Poder Executivo local sobre matéria que envolve ato de gestão administrativa – Vício de iniciativa configurado – Violação ao princípio da Separação dos Poderes e à direção superior da Administração – Ofensa aos artigos 5º, 47, II e XIV, todos da Constituição Bandeirante – Precedentes – Ação direta julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2235789-76.2022.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/04/2023; Data de Registro: 20/04/2023)

Vejamos o que diz Sérgio Resende de Barros:

“Autorizativa é a “lei” que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da “lei” começa por uma expressão que se tornou padrão: “Fica o Poder Executivo autorizado a...”. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser “determinado”, mas é apenas “autorizado” pelo Legislativo. Tais “leis”, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.” (consulta: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21708_arquivo.pdf f, data 17/10/2025, às 16:41)

Ainda nesse sentido, o art. 7º incorre vício material por afronta à Reserva de Administração, pois a definição da composição de equipes de trabalho (seja multidisciplinar ou não) e a forma de apoio técnico para a execução de programas municipais constituem matérias típicas de organização, estruturação e funcionamento do Poder Executivo.





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

Conforme já falado anteriormente, dispor sobre a organização da administração pública municipal e o modelo de prestação dos serviços é prerrogativa exclusiva do Chefe do Executivo.

O art. 8º padece de inconstitucionalidade por afronta às normas constitucionais sobre matéria orçamentária e à competência privativa do Chefe do Executivo, Art. 165, I, II e III da CF/88 e Art. 174 da Constituição do Estado de São Paulo.

Embora a menção genérica à existência de dotação orçamentária seja admitida pela jurisprudência, a especificação das fontes de custeio — notadamente o direcionamento de recursos de Fundos Municipais e transferências/convênios— constitui indevida ingerência do Legislativo no planejamento financeiro e na execução orçamentária da Municipalidade, violando a iniciativa reservada do Prefeito e o Princípio da Separação dos Poderes.

No tocante ao Poder Regulamentar, cumpres ressaltar que este é inerente ao Poder Executivo, vejamos:

Art.84 Compete privativamente ao Presidente da República:

(..)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...)

Diante do exposto, considerando os substratos fáticos e jurídicos constantes deste processo, o parecer jurídico, o qual é **apenas opinativo**, é favorável quanto à legalidade e a constitucionalidade do projeto, exceto os artigos 3º, 4º, 5º, 7º, 8º e 9º.

Este projeto deve ser submetido às **Comissões de Justiça e Redação; Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, bem**





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

como **Finanças e Orçamento**, conforme artigo 62 e seguintes do regimento Interno desta Casa.

É o Parecer, s.m.j.

Caçapava, 04 de setembro de 2026.

Luciana Aparecida dos Santos

Procuradora Jurídica

OAB/SP 244.712

