



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

Ofício n° 011/2025 - CÂM

Dois Córregos, 20 de maio de 2025.

Senhora Presidente

Tem o presente, nos termos do § 1° do artigo 36 da Lei Orgânica do Município, a finalidade de comunicar a Vossa Excelência e Nobres Pares o veto ao § 1° do Art. 1°; do Art. 3° e do Art. 4° do Projeto de Lei do Legislativo n° 05/2025, que "INSTITUI O CENSO MUNICIPAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E NEURODIVERGENTES, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS", pelas razões abaixo elencadas:

O Projeto de lei em apreço foi submetido à análise da Procuradoria Jurídica do Município, que considerou inconstitucional:

- No § 1° do Art. 1°, a expressão "periodicidade mínima de dois anos", ao estabelecer a periodicidade em que deve ser efetivado, o que compete ao Poder Executivo decidir;
- No Art. 3°, a expressão "por meio de visita domiciliar, entrevistas presenciais, formulários eletrônicos, ou outros meios que garantam a segurança", por estabelecer como deve ser realizado o censo, o que compete ao Poder Executivo decidir;
- No Art. 4°, as expressões (pela) "administração pública municipal, por meio de seus órgãos competentes", (ou em) "parceria com instituições de ensino, organizações da sociedade civil e entidades representativas das pessoas com deficiência.", igualmente ao estabelecer como deve ser realizado o censo, o que compete ao Poder Executivo decidir.

Câmara Municipal de Dois Córregos

NUMERO PROTOCOLO: 818/2025

DATA: 20/05/2025 - HORA: 15:05

Correspondência Recebida 35/2025

Autoria: Alceu Antônio Mazziero

Assunto: Veto ao projeto de Lei do Legislativo n. 05/2025.

Chave: 46996



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

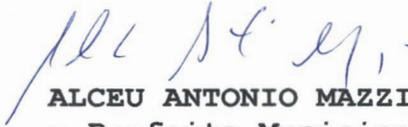
Exibe-se cópia do inteiro teor do parecer elaborado pela Procuradoria Jurídica Municipal com a análise jurídica que justifica o veto parcial.

Como em face do disposto no § 2ª do Art. 36 da Lei Orgânica do Município, "O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea", não há alternativa que não seja efetivado o veto completo do § 1º do Art. 1º; do Art. 3º e do Art. 4º do Projeto de Lei do Legislativo nº 05/2025.

Assim, à vista do exposto e pelas razões elencadas, este Executivo comunica o VETO PARCIAL ao Projeto de Lei do Legislativo nº 05/2025, que "INSTITUI O CENSO MUNICIPAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E NEURODIVERGENTES, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS", representado pela supressão do do § 1º do Art. 1º; do Art. 3º e do Art. 4º da referenciada proposta de norma legal desse Legislativo, ante a fundamentação posta.

Encaminha-se a lei sancionada com as supressões materializadas pelo veto parcial perpetrado.

Nada mais havendo para o momento, aproveito o ensejo para renovar protestos de respeito e consideração Vossa Excelência e Nobres Pares.


ALCEU ANTONIO MAZZIERO
- Prefeito Municipal -

Excelentíssima Senhora
ELAINE SCARPIM NAIS
MD. Presidente da Câmara Municipal de
DOIS CÓRREGOS - SP.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Administrativo nº 3616/2025

Consulta Jurídico nº 09/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO TJSP. POSSÍVEL VÍCIO DE INICIATIVA. DEVERES E OBRIGAÇÕES. POSSÍVEIS INCONSTITUCIONALIDADES DO PL.

Sumário

1. Relatório	1
2. Dos Fundamentos da Consulta Jurídica	1
2. 1. Do Projeto de Lei para censo municipal das pessoas com deficiência e neurodivergentes.	2
2. 2. Da análise da Constituição Estadual e da doutrina	5
3. Da Conclusão	8

1. RELATÓRIO

O **Chefe do Poder Executivo** solicitou consulta jurídica acerca da constitucionalidade de do Projetos de Lei (PL) a fim de analisar, principalmente, possível vício por iniciativa do Poder Legislativos por invadir competência do Poder Executivo, que trata de realização de censo municipal das pessoas com deficiência e neurodivergentes.

Esses são os fatos, então se passa os fundamentos jurídicos do caso em tela.

2. DOS FUNDAMENTOS DA CONSULTA JURÍDICA

Em que pese à digníssima intenção dos vereadores em buscarem mediante lei municipal medidas públicas em favor da população municipal, o que desde já fica externalizada a sua menção de louvor ao projeto de lei, em razão de se tratar de consulta jurídica, guiar-se-á nas próximas



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

linhas de maneira estritamente técnica para verificar a constitucionalidade do projeto de lei, com fundamento na Constituição Federal, Legislação Federal, princípios, jurisprudência e doutrina jurídica acerca do tema ora tratado.

2. 1. DO PROJETO DE LEI PARA CENSO MUNICIPAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E NEURODIVERGENTES

Neste PL analisado, trata-se de texto legal por iniciativa do Poder Legislativo, em que se pretende que o Poder Executivo realize o censo municipal das pessoas com deficiência e neurodivergentes. Observa-se abaixo, conforme destaques, que além de instituir uma política pública também há comandos para o Poder Executivo seguir, conforme texto abaixo:

Art. 1º Fica instituído o **Censo Municipal** das Pessoas com Deficiência e Neurodivergentes, com o objetivo de identificar, mapear e conhecer as condições de vida das pessoas com deficiência residentes no Município de Dois Córregos.

§ 1º O censo de que trata o caput será realizado com **periodicidade mínima de 2 (dois) anos**, podendo haver atualizações anuais por meio de levantamentos amostrais.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se pessoas com deficiência aquelas definidas no art. 2º da Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), incluindo as pessoas com deficiência física, mental, intelectual, sensorial e neurodivergente.

Art. 2º O censo terá como finalidade:

I - subsidiar a formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência;

II - identificar as necessidades específicas das pessoas com deficiência nas áreas de saúde, educação, mobilidade, trabalho, acessibilidade e assistência social;

III - promover a inclusão social e o exercício pleno da cidadania;

IV - fomentar a criação de programas e projetos que ampliem a qualidade de vida da população com deficiência.

Art. 3º A coleta de dados será feita **por meio de visita domiciliar, entrevistas presenciais, formulários eletrônicos, ou outros meios que garantam a segurança, confidencialidade e integridade das informações coletadas**, respeitando a Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

Art. 4º A execução do censo poderá ser realizada pela **administração pública municipal, por meio de seus órgãos competentes, ou em parceria com instituições de ensino, organizações da sociedade civil e entidades representativas das pessoas com deficiência**.

Parágrafo único. Sempre que possível, serão incluídas no processo de levantamento e análise dos dados pessoas com deficiência, promovendo sua participação ativa nas políticas que lhes dizem respeito.

(ausência de grifos nos originais)

Diante do texto apresentado nesse PL, verificam-se precedente oriundos do TJSP que trataram da inconstitucionalidade por vício de iniciativa, pois há entendimento de que não é proibido ao Poder Legislativo instituir política pública de maneira ampla, contudo o Poder



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Legislativa não poderia violar o núcleo da chamada “**reserva da administração**”, ou seja, não poderia impor por meio de lei de sua iniciativa obrigações ao Poder Executivo, ditando a maneira como deverá ser feita ou quando deverão ser realizadas.

Por exemplo, observa-se este acórdão do TJSP que julgou parcialmente constitucional (ADI nº 2245669-24.2024.8.26.0000) a Lei de **Ribeirão Preto** acerca do “**censo animal**” no tocante a ponto que seriam de iniciativa reservada do Poder Executivo. Neste caso o TJSP entendeu que os dispositivos abaixo negritados e sublinhados invadiam a competência do Poder Executivo:

§ 1º. O Censo a que se refere o "caput" deste artigo **será realizado pelo Poder Público e/ou uma das Secretarias do Município de Ribeirão Preto**, conforme regulamentação.

§ 2º. O Censo a que se refere o "caput" deste artigo **podará ser realizado via chamamento público, com entidades do terceiro setor OSCs**, em obediência à Lei Federal nº 13.019/2014.

§ 3º. **Em caso de não ser atendida nenhuma das hipóteses nos parágrafos acima**, e para a efetiva concretização do presente programa estabelecido nesta Lei, **fica autorizado**, após a devida análise do critério de conveniência e oportunidade, exercido pelo Poder Executivo **estabelecer ações, convênios com órgãos públicos e entidades de direito público ou privado**, obedecida a legislação vigente.

Assim, o acórdão dispõe sobre o caso acima:

“[...] Por outro lado, conforme bem salientado pela douta Procuradoria Geral de Justiça, os §§ 1º a 3º do art. 1º criam atribuições específicas a órgãos determinados da Administração, incorrendo no óbice de iniciativa.

[...] Ademais, mesmo que se trate de mera faculdade concedida à Administração para a prática de atos específicos de concretização da política versada, “**não cabe ao Poder Legislativo editar 'normas autorizativas' de políticas públicas**, porque o Poder Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração” (TJSP; ADI 2303717-10.2023.8.26.0000; Rel. Des. Silvia Rocha; Órgão Especial; j. 19/06/2024). Por esses motivos, julgo parcialmente procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade apenas dos §§ 1º a 3º do art. 1º da Lei n. 14.970, de 2 de agosto de 2024, do Município de Ribeirão Preto.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2245669-24.2024.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/03/2025; Data de Registro: 27/03/2025)

Em caso análogo do Município de Guarulhos quanto a Lei para “Programa Municipal denominado Censo de Animais Domésticos” (ADI nº 2267333-48.2023.8.26.0000), houve o entendimento do TJSP pela inconstitucionalidade parcial da Lei Municipal, tendo em vista que a Lei de Guarulhos trazia em seu bojo “...**obrigações específicas a órgão do Poder Executivo, disciplinando, concretamente, o modo como ele deveria agir**”:



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

“Por outro lado, houve mesmo intromissão do Poder Legislativo no plano das atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo, que compreende a gestão de políticas públicas nas áreas da saúde e de proteção ao meio ambiente. Os artigos 2º e 3º da lei em questão impõem obrigações específicas a órgão da Administração Municipal (a Secretaria do Meio Ambiente) e disciplinam, concretamente, a maneira como ela deveria agir, para implementar o programa quem deveria realizar a pesquisa e deque forma , o que não se admite. É verdade que o Poder Legislativo pode instituir políticas públicas e destacar recursos, por leis de sua iniciativa, para determinada área ou ação. Não pode, porém, como no caso, disciplinar, concretamente, a maneira como a Administração deve agir, o que implica **ofensa aos artigos 5º, caput, e 47, II, XIV e XIX, “a”, da Carta Estadual e, por extensão, aos princípios da separação dos poderes e da reserva da Administração**, que “impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, diante da divisão funcional dos poderes e consequente vedação da chamada ultra vires legislatoris” (STJ, 2ª Turma, AgInt no REsp nº 1.958.756, rel. Ministro Francisco Falcão, j.28.03.2022).

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2267333-48.2023.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/02/2024; Data de Registro: 29/02/2024)

Esclarece-se que nem todo o texto de lei foi julgado inconstitucional e sim apenas os dispositivos que tratem de obrigações acessórias ou específicas:

“O Supremo Tribunal Federal já decidiu que, “Segundo a teoria da divisibilidade das leis, em sede de jurisdição constitucional, aqueles dispositivos que não apresentem vício de inconstitucionalidade devem permanecer válidos”(ADI nº 4.081, relator Ministro Edson Fachin, j. 22.11.2015), e que os “dispositivos legais que puderem subsistir autonomamente não são abarcados pelo juízo de inconstitucionalidade” (ADI nº 1.942, relator Ministro Edson Fachin, j.18.12.2015). Nesse mesmo sentido, o Órgão Especial desta Corte já pontuou que a preservação de dispositivos isolados, em lei cuja substância foi declarada inconstitucional, “é possível (...) quando os dispositivos aproveitados puderem subsistir autonomamente” (ADIN nº 2191295-97.2020.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 31.03.2021).

[...]

Diante do exposto, julgo o pedido procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º, §§ 1º e 2º, e 3º da Lei nº 8.164, de 14 de agosto de 2023, do Município de Guarulhos.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2267333-48.2023.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/02/2024; Data de Registro: 29/02/2024)

Desse modo, não há dúvidas de que o Poder Legislativo pode indicar políticas públicas para o Município, contudo, não pode determinar como o Poder Executivo irá conduzir suas políticas públicas, assim dispondo sobre prazos, a forma como deveria ser feito esse censo, dentre outras determinações que seriam inconstitucionais, conforme o entendimento do TJSP acima disposto.

Ante o exposto, opina-se, de forma não vinculativa, sobre uma possível



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

inconstitucionalidade parcial nos dispositivos do §1º do art. 1º, art. 3º e art. 4º do PL anexado, conforme fundamentos expostos acima, além destes que serão expostos adiante.

2.2. DA ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA DOUTRINA

Como é cediço na literatura e na jurisprudência, a Constituição Federal é à base do ordenamento jurídico pátrio. Por esse motivo, toda norma jurídica precisa estar em harmonia com a Magna Carta, sob pena de ser considerada inconstitucional. Para fiscalizar a constitucionalidade dos atos normativos, o legislador constituinte originário criou o chamado “controle de constitucionalidade”. Segundo a doutrina, há inconstitucionalidade formal orgânica quando há inobservância da competência legislativa para elaboração do ato. O constitucionalista, Luis Roberto BARROSO¹, diferencia a formal e material:

Ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.

E o atual ministro² do Supremo Tribunal Federal acerca da inconstitucionalidade formal:

A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada **inconstitucionalidade orgânica**, que se traduz na **inobservância da regra de competência** para a edição do ato. Se, por exemplo, a Assembleia Legislativa de um Estado da Federação editar uma lei em matéria penal ou em matéria de direito civil, incorrerá em inconstitucionalidade por violação da competência da União na matéria. De outra parte, haverá **inconstitucionalidade formal propriamente dita** se determinada espécie normativa for produzida sem a observância do processo legislativo próprio. O processo ou procedimento legislativo completo compreende iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação. O vício mais comum é o que ocorre no tocante à **iniciativa das leis**. Pela Constituição, existem diversos casos de iniciativa privativa de alguns órgãos ou agentes públicos, como o Presidente da República (art. 61, § 1º), o Supremo Tribunal Federal (art. 93) ou o Chefe do Ministério Público (art. 128, § 5º). Isso significa que somente o titular da competência reservada poderá deflagrar o processo legislativo naquela matéria. Assim, se um parlamentar apresentar projeto de lei criando cargo público, modificando o estatuto da magistratura ou criando atribuições para o Ministério Público, ocorrerá inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

(ausência de grifos no original)

¹ BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência /- 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016. p. 38.

² *Ibid.*, p. 39.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

Na literatura jurídica, utiliza-se o termo “reserva de administração”, para se referir as matérias que somente o Chefe do Poder Executivo pode iniciar. Tal conclusão é extraída do artigo 2º, do artigo 61, §1º, e do artigo 84, todos da Constituição Federal, qual é o princípio da separação de poderes e obrigação de executar programa social pelo Poder Executivo:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a **direção superior da administração federal**;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

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

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente; [...]

Na mesma toada, segue o artigo 47, inciso II, da **Constituição do Estado de São Paulo**:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

I - representar o Estado nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas;

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a **direção superior da**



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

administração estadual;

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como, no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias, expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução, ressalvados os casos em que, nesse prazo, houver interposição de ação direta de inconstitucionalidade contra a lei publicada;

IV - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

V - prover os cargos públicos do Estado, com as restrições da Constituição Federal e desta Constituição, na forma pela qual a lei estabelecer;

VI - nomear e exonerar livremente os Secretários de Estado;

VII - nomear e exonerar os dirigentes de autarquias, observadas as condições estabelecidas nesta Constituição;

VIII - decretar e fazer executar intervenção nos Municípios, na forma da Constituição Federal e desta Constituição;

IX - prestar contas da administração do Estado à Assembleia Legislativa, na forma desta Constituição;

X - apresentar à Assembleia Legislativa, na sua sessão inaugural, mensagem sobre a situação do Estado, solicitando medidas de interesse do Governo;

XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

XII - fixar ou alterar, por decreto, os quadros, vencimentos e vantagens do pessoal das fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, nos termos da lei;

XIII - indicar diretores de sociedade de economia mista e empresas públicas;

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

XV - subscrever ou adquirir ações, realizar ou aumentar capital, desde que haja recursos hábeis, de sociedade de economia mista ou de empresa pública, bem como dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado, mediante autorização da Assembleia Legislativa;

XVI - delegar, por decreto, a autoridade do Executivo, funções administrativas que não sejam de sua exclusiva competência;

XVII - enviar à Assembleia Legislativa projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dívida pública e operações de crédito;

XVIII - enviar à Assembleia Legislativa projeto de lei sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos;

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar em aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos. (NR)

E o art. 144 da Carta Paulista dispõe:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, **administrativa** e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Neste mesmo diapasão, segue o artigo 33 da Lei Orgânica do Município de Dois Córregos, a qual é clara em expor que é de iniciativa exclusiva do Prefeito a lei que disponha sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal:

Art. 33. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, *provimentos de cargos*, estabilidade e



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

aposentadoria;

III - criação e extinção de Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos adicionais.

Sobre o tema “reserva da administração, observa-se o posicionamento do saudoso professor Hely Lopes Meirelles, o qual lecionava que não cabe ao Poder Legislativo, por de sua iniciativa legiferante, imiscuir-se em matéria tipicamente administrativa, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º da CF/88):

A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. **A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.** Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. **Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção.** Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (...) **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).**

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. **Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º).** Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.³

Dessa forma, interpretando-se o PL anexado, pode-se observar alguns dispositivos que poderiam ser entendidos como inconstitucionais, consoante já expostos minuciosamente alhures.

3. DA CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos nesta consulta, opina-se, de forma não vinculativa, com os apontamentos oriundos dos precedentes do TJSP sobre parcial inconstitucionalidade do PL apresentado.

Esses são os principais fundamentos jurídicos sobre o caso em tela que se apresenta para

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Ed. Malheiros, 1993, p. 438/439.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

análise e proferimento de ato administrativo pela autoridade competente.

Dois Córregos, SP, 13 de maio de 2025.

Vitor Luis Pavan
Procurador Jurídico do Município de Dois Córregos