



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Dois Córregos

NUMERO PROTOCOLO: 900/2025

DATA: 30/05/2025 - HORA: 15:25

Correspondência Recebida 43/2025

Autoria: Alceu Antônio Mazziero

Assunto: Veto ao caput do Art. 2º; aos incisos I, II e III do Art. 2º, ao Art. 3º e ao Art. 4º do Projeto de Lei do Legislativo n. 11/2025.

Chave: 5A8D2

Ofício n° 016/2025 - CÂM

Dois Córregos, 30 de maio de 2025.

Senhora Presidente

Tem o presente, nos termos do § 1º do artigo 36 da Lei Orgânica do Município, a finalidade de comunicar a Vossa Excelência e Nobres Pares o veto ao caput do Art. 2º; aos incisos I, II e III do Art. 2º ao Art. 3º e ao Art. 4º do Projeto de Lei do Legislativo n° 11/2025, que "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO DE QUICK RESPONSE CODE (QR CODE) NAS PLACAS DE LOGRADOUROS E PRÉDIOS QUE CONTENHAM NOME DE HOMENAGEADOS NO 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 Art. 2º, a expressão: "deverá direcionar para uma página digital contendo as seguintes informações:", ao estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No inciso I do 2º Art. 1º, a totalidade da norma com a redação: "I - biografia completa do homenageado", também por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

- No inciso II do Art. 2º, a totalidade da norma, com a redação "I - histórico de relevância do homenageado para o Município de Dois Córregos.", igualmente por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No inciso II do Art. 1º, a totalidade da norma com a redação: "I - fotografias e outros materiais de mídia que ilustrem a vida e a obra do homenageado, se disponíveis.", da mesma forma por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No Art. 3º expressão: "A página digital referida no Art. 2º será mantida e atualizada pelo órgão competente do Poder Executivo Municipal", na mesma esteira, por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No Art. 4º expressão: "inserção dos códigos será obrigatoriamente realizada no momento em que se fizer a substituição das referidas placas", pela mesma vertente de estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;

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 Art. 2º; do inciso I do Art. 2º; do inciso II do Art. 2º e do inciso III do Art. 2º, mais o a integralidade do Art. 3º e a totalidade do Art. 4º do Projeto de Lei do Legislativo nº 11/2025.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, à vista do exposto e pelas razões elencadas, este Executivo comunica o VETO PARCIAL ao Projeto de Lei do Legislativo nº 11/2025, que "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO DE QUICK RESPONSE CODE (QR CODE) NAS PLACAS DE LOGRADOUROS E PRÉDIOS QUE CONTENHAM NOME DE HOMENAGEADOS NO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS", representado pela supressão do Art. 2º; do inciso I do Art. 2º; do inciso II do Art. 2º e do inciso III do Art. 2º, mais a integralidade do Art. 3º e a totalidade 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 4082/2025

Consulta Jurídico nº 14/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO TJSP. POSSÍVEL VÍCIO DE INICIATIVA. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ESPECÍFICAS. RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. MODUS OPERANDI DA POLÍTICA PÚBLICA. POSSÍVEIS PONTOS DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PL.

Sumário

1. Relatório	1
2. Dos Fundamentos da Consulta Jurídica	2
2. 1. Do Projeto de Lei para inclusão de Quick Response Code (QR Code) nas placas de logradouros e prédios que contenham nome de homenageados	2
2. 2. Da breve análise da Constituição Estadual e da doutrina	5
3. Da Conclusão	9

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 da inclusão de *Quick Response Code (QR Code)* nas placas de logradouros e prédios que contenham nome de homenageados no Município de Dois Córregos.

Esta solicitação foi recebida em 28/05/2025 pela Procuradoria, assim respondida no mesmo dia diante da urgência quanto ao prazo de análise pelo gabinete do Prefeito.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

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 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 INCLUSÃO DE QUICK RESPONSE CODE (QR CODE) NAS PLACAS DE LOGRADOUROS E PRÉDIOS QUE CONTENHAM NOME DE HOMENAGEADOS

Neste PL é tratado acerca da inclusão de Quick Response Code (QR Code) nas placas de logradouros e prédios que contenham nome de homenageados no Município de Dois Córregos. Observa-se o texto abaixo do PL que traz obrigações específicas de como deveria proceder o Poder Executivo com essa medida, conforme trechos grifados:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade de inclusão de um Quick Response Code (QR Code) nas placas de logradouros e prédios que contenham o nome de pessoas homenageadas no Município de Dois Córregos.

Art. 2º O QR Code mencionado no Art. 1º **deverá direcionar para uma página digital contendo as seguintes informações:**

I - biografia completa do homenageado;

II - histórico da relevância do homenageado para o Município de Dois Córregos;

III - fotografias e outros materiais de mídia que ilustrem a vida e obra do homenageado, se disponíveis

Art. 3º A página digital referida no Art. 2º será **mantida e atualizada pelo órgão competente do Poder Executivo Municipal**, que poderá firmar parcerias com instituições culturais, educacionais e de pesquisa para a elaboração e manutenção do conteúdo.

Art. 4º Nos logradouros onde já existam placas indicativas com o nome dos homenageados, a **inserção dos códigos será obrigatoriamente realizada no momento em que se fizer necessária a substituição das referidas placas.**

Salienta-se que o Poder Legislativo pode apresentar política pública por meio de lei, contudo não poderia trazer as obrigações de como ela deverá ser implementada pelo Poder Executivo, sob o risco de ultrapassar a sua competência.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

Para exemplificar didaticamente esse impedimento do PL de iniciativa do Poder Legislativo, apresentam alguns precedentes em casos similares que foram julgados inconstitucionais os PL's. Verifica-se este caso de **Ribeirão Preto**, no qual a lei municipal determinava a inclusão de faixas, o que invadiria a competência do Executivo essa lei de iniciativa no Legislativo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 14.893/2023, que "Dispõe sobre a fixação de informativos (banners ou faixas), em todas as unidades de saúde que atendam o SUS, para incentivar a população a instalar nos dispositivos móveis o aplicativo "Saúde Digital Ribeirão Preto" e dá outras providências". 1. Inocorrente vício de iniciativa e, portanto, afronta ao art. 24, § 2º, "2", da Carta Bandeirante. Tema 917 da C. Corte Suprema. Matéria que é de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. 2. Ausente afronta aos artigos 25 da Constituição Estadual e 113 do ADCT. 3. Violação, porém, à reserva da administração verificada no parágrafo único do artigo 1º da lei contestada, na medida em que tal dispositivo tolhe do Executivo a "a opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta", consoante precedentes desta Corte. 4. Artigo 3º do normativo impugnado que é inconstitucional, uma vez que o fato de se tratar de dispositivo autorizativo, não lhe retira o sentido de comando, sabido que o Executivo não necessita de "autorização" legislativa para cumprir o seu mister de organizar e administrar a Administração. Ação Parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2014436-90.2024.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2024; Data de Registro: 28/06/2024)

No corpo desse acórdão (ADI nº 2014436-90.2024.8.26.0000) supramencionado, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) fundamenta acerca das limitações ao Poder Legislativo de imposições de fazer ao Executivo por meio de lei:

"Mas, ao **dispor sobre o *modus operandi* de aplicação da norma**, ressenete-se o parágrafo único do artigo 1º da Lei atacada de **vício de inconstitucionalidade**, porque, a meu aviso, **invade a competência** do Alcaide para os **atos de gestão e execução** da política de transparência e publicidade dos atos administrativos, afrontando o artigo 47, II, XIV e XIX, "a" da Constituição Paulista, de observância obrigatória aos Municípios por força do artigo 144 da citada Carta, na medida em que referido dispositivo tolhe do Executivo a "a **opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta**", como assente na oportunidade do julgamento da ADI nº 2257827-82.2022.8.26.0000, Relatora Designada a Desembargadora Luciana Bresciani, j. em 06 de dezembro de 2023.1 E igual sorte se destina ao artigo 3º do normativo impugnado uma vez que o fato de se tratar de dispositivo autorizativo, não lhe retira o sentido de comando, sabido que o Executivo não necessita de "autorização" legislativa para cumprir o seu mister de organizar e administrar a Administração."

Veja-se que o Acórdão cita esses dispositivos da Lei de Ribeirão Preto acima grifados que impõe como o Executivo deve realizar a política pública:



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

Art. 1º Todas as unidades de saúde que atendam pacientes do SUS (Sistema Único de Saúde) deverão afixar, em local visível ao público e em tamanho que facilite a leitura, mensagens publicitárias à população incentivando a instalação do aplicativo “Saúde Digital Ribeirão Preto” nos dispositivos móveis. Parágrafo único. Na publicidade deverá conter os benefícios de se usar o “Saúde Digital Ribeirão Preto” e um QR CODE que encaminhe o usuário direto à instalação do aplicativo tanto nos sistemas IOS quanto Android.

Art. 2º O aplicativo “Saúde Digital Ribeirão Preto” possibilita ao usuário a consulta ao sistema da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto. Ele alerta o paciente sobre vacinas programadas e atrasadas, resultados de exames disponíveis, consultas médicas agendadas, extrato de medicamentos retirados, consultas e estoque desses medicamentos e, principalmente, atualização de dados cadastrais como e-mail e telefone.

Art. 3º Fica também o Poder Executivo autorizado a estender essa campanha de incentivo à instalação do aplicativo “Saúde Digital Ribeirão Preto” a outras plataformas como o site da prefeitura, mídias televisivas e radiofônicas, panfletos impressos e até mesmo a orientar os profissionais da área da saúde para mostrar aos pacientes os benefícios de se usar a plataforma.

Em outro caso similar, o TJSP julgou inconstitucional parcialmente a lei de **Jundiaí**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 10.057/2023, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, A QUAL "ALTERA A LEI 1.919/1972, QUE REGULA A DENOMINAÇÃO DE VIAS, PRÓPRIOS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, PARA PREVER "QR CODE" COM INFORMAÇÕES DOS HOMENAGEADOS NAS PLACAS TOPONÍMICAS DE PRAÇAS" - PERMISSÃO DE REPETIÇÃO DE DENOMINAÇÃO DE VIAS, PRÓPRIOS E LOGRADOUROS PÚBLICOS CORRELATOS A ELEMENTOS OU A SERES DA NATUREZA - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES OU DE INVASÃO DA RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INCIDÊNCIA DO TEMA 1070 DE REPERCUSSÃO GERAL - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - **OBRIGAÇÃO DE APOSIÇÃO DE QR CODE NO EMPLACAMENTO DESSES BENS - INVASÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO** - INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DA SEGUNDA PARTE DO ART. 1º DA LEI Nº 10.057/2023, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, RELATIVA AO ACRÉSCIMO DE QR CODE EM PLACAS TOPONÍMICAS - AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, TORNADA DEFINITIVA A LIMINAR NA EXTENSÃO DA PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

[...] Mas ao estabelecer colocação de “QR Code” com **informações dos homenageados nas placas toponímicas de praças interferiu a lei, nessa parte, em atos de atribuição exclusiva da Administração Pública**, cuja iniciativa legislativa é reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo, violando os princípios da separação dos poderes e da reserva da administração.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2000676-74.2024.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/05/2024; Data de Registro: 16/05/2024)

Outrossim, nessa mesma linha de pensamento, foi julgada parcialmente inconstitucional outra lei do **Município de Ribeirão Preto** pelo TJSP:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 13.585/2015, do Município



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

de Ribeirão Preto, que dispõe sobre a colocação de placas de nomenclatura em todas as praças públicas do Município Legislação que interfere na gestão administrativa do Município Inadmissibilidade Desrespeito aos artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual Vício formal e iniciativa Lei de iniciativa parlamentar que invadidas atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os recursos para a sua execução Inconstitucionalidade configurada julgada procedente” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2192297-78.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, Rel.Des. Moacir Peres, j. 16.12.2015)

Verifica-se este outro caso de lei municipal julgada inconstitucional do **Município de Andradina:**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.849, de 29 de novembro de 2021, que autoriza o Executivo a instituir o **Sistema de Identificação Digital em Árvores (QR Code) em praças municipais**, horto municipal e escolas municipais. Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Lei impugnada, de autoria parlamentar, que **impõe ao Poder Executivo a obrigação de criar um Sistema de Identificação Digital em Árvores**, com armazenamento de informações sobre “idade, nome científico, se é frutífera, país de origem”, com posterior disponibilização desses dados mediante uso de QR Code a ser impresso em uma placa, e que será acessível pelo usuários mediante uso de aplicativo próprio, a ser desenvolvido pela Administração. **Clara interferência em na área de gestão.** Ação julgada procedente” (TJSP - Direta de Inconstitucionalidade nº 2295705-75.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 18.05.2022)

Ante o exposto, opina-se, de forma não vinculativa, sobre uma possível inconstitucionalidade **parcial** nos **arts. 2º, 3º e 4º** desse PL.

2. 2. DA BREVE 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, logo, 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

¹ BARROSO, Luís 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.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

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)

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;

² *Ibid.*, p. 39.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

- 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 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 subscreto, adquirido, realizado ou aumentado, mediante autorização da Assembleia Legislativa;



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

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 dispõem 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 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**



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

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 provisões 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

Ainda sobre o tema, Hely Lopes MEIRELLES⁴ complementa:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concreto de administração. Já dissemos, e convém se repita, que o Legislativo prevê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normais gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido a Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, paramentos, recebimentos, entendimento verbas ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o que mais se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das leis que elaborar os atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito normas gerais da Administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o STF e os Tribunais estaduais que é inconstitucional a deslocação do poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo. De um modo geral, pode a Câmara, **por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo**; o que **não pode é prover situação concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas se sua exclusiva competência e atribuição.** Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial” (Direito Municipal Brasileiro, 17ª edição, p. 631).

Dessa forma, interpretando-se o PL anexado, pode-se observar alguns trechos 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.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17 ed. Ed. Malheiros, 2013, p. 631.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 19 ed. Ed. JusPodivm e Malheiros Editores. 2021, p. 498.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Esses são os principais fundamentos jurídicos sobre o caso em tela que se apresenta para análise e proferimento de ato administrativo pela autoridade competente.

Dois Córregos, SP, 28 de maio de 2025.


Vitor Luis Pavan
Procurador Jurídico do Município de Dois Córregos