



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Dois Córregos

NUMERO PROTOCOLO: 899/2025

DATA: 30/05/2025 - HORA: 15:21

Correspondência Recebida 42/2025

Autoria: Alceu Antônio Mazziero

Assunto: Veto aos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do Art. 1º do Projeto de Lei e

do Art. 2º do Projeto de Lei do Legislativo n. 10/2025

Chave: AE5E1

Ofício nº 015/2025 - 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 aos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do Art. 1º do Projeto de Lei e do Art. 2º do Projeto de Lei do Legislativo nº 10/2025, que "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DENIVELAMENTO DE TAMPÕES, CAIXAS DE INSPEÇÃO, TAMPAS METÁLICAS DE TELEFONIA, DE ENERGIA ELÉTRICA, DE REDE DE ESGOTO E DAS CANALETAS DE ÁGUAS PLUVIAIS, POR PARTE DAS EMPRESAS POR ELES RESPONSÁVEIS, PELA PREFEITURA MUNICIPAL OU PELA AUTARQUIA DE SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE DOIS CÓRREGOS - SAAEDOCO, NOS LOCAIS EM QUE FOREM EXECUTADAS INSTALAÇÕES, OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO, RECAPEAMENTO, RECONSTRUÇÃO OU QUALQUER SERVIÇO DE MANUTENÇÃO EM PASSEIOS E VIAS PÚBLICAS", pelas razões abaixo elencadas:

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

- No § 1º do Art. 1º, a expressões: "nivelamento será realizado" e "pelo Executivo Municipal ou pela Autarquia, simultaneamente à execução das obras referidas no caput deste artigo, devendo constar obrigatoriamente do projeto e do contrato quem realizará o nivelamento.", ao estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

- No § 2º Art. 1º, as expressões: "consecução do disposto no § 1º", e "comunicará as empresas responsáveis para que, além de realizarem o nivelamento, acompanhem a realização da obra a fim de evitar quaisquer tipos de risco", também por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No § 3º Art. 1º, as a totalidade do parágrafo, com a redação "O prazo para a realização do nivelamento não poderá ultrapassar cinco dias da finalização da obra", também por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No § 4º Art. 1º, a expressão: "Fica a Prefeitura Municipal de Dois Córregos, autorizada a cobrar dos responsáveis pelas obras referidas no artigo 1º desta lei, o ressarcimento dos custos", da mesma forma por estabelecer obrigação administrativa que compete exclusivamente ao Poder Executivo decidir;
- No Art. 2º, à exceção do artigo definido feminino "A", o restante da norma, com a seguinte redação: "Prefeitura Municipal e a Autarquia terão o prazo de doze meses a partir da entrada em vigência desta lei, para cumprimento da determinação prevista no artigo 1º para obras realizadas em data anterior à vigência da presente lei", da mesma forma por 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.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

Como em face do disposto no § 2^a 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 § 2º do Art. 1º; do § 3º do Art. 1º e do § 4º do Art. 1º, mais o a integralidade do Art. 2º do Projeto de Lei do Legislativo nº 10/2025.

Assim, à vista do exposto e pelas razões elencadas, este Executivo comunica o VETO PARCIAL ao Projeto de Lei do Legislativo nº 10/2025, que "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DENIVELAMENTO DE TAMPÕES, CAIXAS DE INSPEÇÃO, TAMPAS METÁLICAS DE TELEFONIA, DE ENERGIA ELÉTRICA, DE REDE DE ESGOTO E DAS CANALETAS DE ÁGUAS PLUVIAIS, POR PARTE DAS EMPRESAS POR ELES RESPONSÁVEIS, PELA PREFEITURA MUNICIPAL OU PELA AUTARQUIA DE SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE DOIS CÓRREGOS - SAAEDOCO, NOS LOCAIS EM QUE FOREM EXECUTADAS INSTALAÇÕES, OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO, RECAPEAMENTO, RECONSTRUÇÃO OU QUALQUER SERVIÇO DE MANUTENÇÃO EM PASSEIOS E VIAS PÚBLICAS", representado pela supressão do § 1º do Art. 1º; do § 2º do Art. 1º; do § 3º do Art. 1º e do § 4º do Art. 1º, mais o a integralidade do Art. 2º do Projeto de Lei do Legislativo nº 10/2025 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.

Praça Francisco Simões, s/nº - Fone (14) 3652-9500 - CEP 17300-055 - Dois Córregos - SP



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

Processo Administrativo nº 4082/2025

Consulta Jurídico nº 13/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO TJSP. POSSÍVEL VÍCIO DE INICIATIVA. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES. POSSÍVEIS PONTOS DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PL.

Sumário

1. Relatório	1
2. Dos Fundamentos da Consulta Jurídica	2
2. 1. Do Projeto de Lei para obrigatoriedade de nivelamento de tampões, caixas de inspeção, tampas metálicas de telefonia, de energia elétrica, de rede de esgoto e das canaletas de águas pluviais	2
2. 2. Da breve análise da Constituição Estadual e da doutrina	4
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 da obrigatoriedade de nivelamento de tampões, caixas de inspeção, tampas metálicas de telefonia, de energia elétrica, de rede de esgoto e das canaletas de águas pluviais, por parte das empresas por eles responsáveis, pela Prefeitura Municipal ou pela autarquia de Serviço Autónomo de Água e Esgoto de Dois Córregos - SAAEDOCO, nos locais em que forem executadas instalações, obras de pavimentação, recapeamento, reconstrução ou qualquer serviço de manutenção em passeios e vias públicas.

Esta solicitação foi recebida em 28/05/2025 pela Procuradoria, assim respondida no



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

mesmo dia diante da urgência quanto ao prazo de análise pelo gabinete do Prefeito.

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 OBRIGATORIEDADE DE NIVELAMENTO DE TAMPÕES, CAIXAS DE INSPEÇÃO, TAMPAS METÁLICAS DE TELEFONIA, DE ENERGIA ELÉTRICA, DE REDE DE ESGOTO E DAS CANALETAS DE ÁGUAS PLUVIAIS

Neste PL é tratado acerca da obrigatoriedade de nivelamento de tampões, caixas de inspeção, tampas metálicas de telefonia, de energia elétrica, de rede de esgoto e das canaletas de águas pluviais. Observa-se o texto abaixo do PL com obrigações de fazer específicas dirigidas do Poder Legislativo ao Poder Executivo, ou seja, saindo de ideias gerais no âmbito de uma política pública para obrigações específicas sobre a forma de como implementar a política pública, conforme os trechos grifados a seguir:

Art. 1º Fica obrigatório no âmbito do Município de Dois Córregos/SP, o nivelamento de tampões, caixas de inspeção, tampas metálicas de telefonia, de energia elétrica, de esgoto e das canaletas de águas pluviais, nos locais em que forem executadas instalações, obras de pavimentação, recapeamento, reconstrução ou qualquer serviço de manutenção em passeios e vias públicas.

§ 1º Para fins desta Lei, o **nivelamento será realizado** pelas empresas responsáveis pela obra, **pelo Executivo Municipal ou pela Autarquia, simultaneamente à execução das obras referidas no caput deste artigo, devendo constar obrigatoriamente do projeto e do contrato quem realizará o nivelamento.**

§ 2º Para a **consecução do disposto no § 1º** deste artigo, no caso de a empresa contratada ser a responsável pelo nivelamento, o Executivo Municipal **comunicará as empresas responsáveis para que, além de realizarem o nivelamento, acompanhem a realização da obra a fim de evitar quaisquer tipos de risco.**



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

§ 3º O prazo para a realização do nivelamento não poderá ultrapassar cinco dias da finalização da obra.

§ 4º Fica a Prefeitura Municipal de Dois Córregos, autorizada a cobrar dos responsáveis pelas obras referidas no artigo 1º desta lei, o ressarcimento dos custos de nivelamento dos tampões e das caixas de inspeções, caso precise executar os serviços que esta Lei determina, por não terem sido realizados ou por não constar no contrato a responsabilidade da Prefeitura Municipal em levar a efeito o nivelamento.

Art. 2º A Prefeitura Municipal e a Autarquia terão o prazo de doze meses a partir da entrada em vigência desta lei, para o cumprimento da determinação prevista no artigo 1º para obras realizadas em data anterior à vigência da presente Lei.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Nesses moldes de que o Poder Legislativo não pode, por meio de lei de sua iniciativa, impor o modus operandi de como o Poder Executivo, na figura do Prefeito ou de seus Secretários, deve implementar a política pública, tendo em vista que isso invadiria a sua “reserva de administração”.

Senão, vejam-se alguns exemplos a seguir. Neste caso a Lei de Guarulhos foi julgada inconstitucional parcialmente pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) por impor obrigações ao Poder Executivo:

“[...] A lei impugnada não se limita a apresentar conceitos e diretrizes para o desenvolvimento ou a execução de política pública, mas disciplina, concretamente, o modo como a Administração deve agir para enfrentar problema de segurança pública, atribuindo-lhe diversas obrigações e despesas - Infração dos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual. - Não cabe ao Poder Legislativo local editar “normas autorizativas” de políticas públicas, porque o Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração - Não cabe ao Poder Legislativo, além disso, fixar prazo, nas leis de sua iniciativa, para que o Executivo as cumpra ou regulamente, porque cabe a este decidir quando e como fazê-lo, no exercício de juízo de conveniência e oportunidade. - De acordo com a teoria da divisibilidade das leis, em sede de controle de constitucionalidade, os dispositivos que não apresentem vício devem permanecer válidos, a não ser que não possam subsistir autonomamente, por lógica ou inutilidade, como se dá com os artigos 6º e 7º da lei impugnada - Inconstitucionalidade integral da lei - Precedentes do Órgão Especial - Pedido procedente.”(ADI 2192840-03.2023.8.26.0000, Relat. Desembargadora Sílvia Rocha, j. em 06/12/2023).

Ademais, outro de ponto de inconstitucionalidade é a **determinação de prazo** para



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

realização de obrigação de fazer com iniciativa do Poder Legislativo, conforme está presente no art. 2º do PL ora analisado:

Art. 2º A Prefeitura Municipal e a Autarquia terão o prazo de doze meses a partir da entrada em vigência desta lei, para o cumprimento da determinação prevista no artigo 10 para obras realizadas em data anterior à vigência da presente Lei.

Ante o exposto, opina-se, de forma não vinculativa, sobre uma possível inconstitucionalidade **parcial** dos §§1º, 2º, 3º, 4º do art. 1º, bem como do art. 2º. Interpreta-se, s.m.j, que não haveria uma obrigação acessória no *caput* do art. 1º, assim podendo ser sancionado esse dispositivo.

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 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

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

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;

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;



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

- 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 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



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA MUNICIPAL

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 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

Ainda sobre o tema, Hely Lopes MEIRELLES⁴ complementa:

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.



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL

“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 normas 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 providões 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 exposto 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 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



MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS
ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA MUNICIPAL
