

CONSULTA/0049/2025/DDR/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Vereador Wagner Ricardo Pereira

### **EMENTA:**

**Administração Municipal – Projeto de Lei nº 09/2025, que propõe a criação do "Dia da Família Atípica", a ser celebrado anualmente no dia 02 de abril” – Competência concorrente – Geração de despesas ou imposição de ônus ou obrigações ao chefe do Poder Executivo municipal, secretarias, departamentos ou órgãos – Descabimento – Dispositivos que apresenta uma faculdade – Imposição indireta – Gestão e organização administrativa – Posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais – Considerações gerais.**

### **CONSULTA:**

*“Encaminho para análise o Projeto de Lei Nº 09/2025, que propõe a criação do "Dia da Família Atípica", a ser celebrado anualmente no dia 02 de abril.*

*Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:*

*A pertinência de vincular a data ao Dia Mundial de Conscientização do Autismo e o impacto social dessa decisão.*

*A clareza do texto quanto às atividades sugeridas e o papel do Executivo na execução das ações propostas.*

*A compatibilidade da proposta com as leis municipais e sua eventual necessidade de regulamentação complementar.*

*Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto.”.*

## **ANÁLISE JURÍDICA:**

Preliminarmente, é oportuno lembrar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à análise da **competência e da iniciativa**, de modo que a presente orientação tecerá ponderações acerca da constitucionalidade do respectivo projeto de lei somente sobre esses aspectos.

Assim sendo, à primeira vista, nada impede a edição de lei, de iniciativa parlamentar, que institui no Calendário Oficial do Município o Dia da Família Atípica, a ser comemorado no dia 02 de abril, por tratar-se de matéria de competência do Município, em face do interesse local, fixado no art. 30, inc. I, da CF/1988.

Com efeito, registre-se que a simples instituição no Calendário Oficial de Eventos do Município, a exemplo do “Dia da Família Atípica”, sem a geração de despesas ou quaisquer imposições de ônus ou obrigações ao Poder Executivo municipal, secretarias, departamentos ou órgãos, a nosso ver, caracteriza-se como matéria de **competência concorrente**.

O presente projeto de lei, todavia, efetivamente impõe ônus indireto a órgãos, departamentos ou secretarias municipais, ao facultar ao Poder Executivo ou simplesmente autorizá-lo a praticar o desenvolvimento de tais e quais ações específicas (art. 2º).

Nessas hipóteses, a proposta legislativa acabaria por afrontar o disposto no art. 2º da Carta Magna, que consagra o princípio da separação dos Poderes.

A esse respeito, cite-se a lição do mestre Hely Lopes Meirelles:

“O prefeito, como chefe do Executivo local, tem competência concorrente com a da Mesa, das comissões, dos vereadores e, agora, da população para a apresentação de projetos de lei (não de resoluções ou de decretos legislativos) à Câmara, e em certos casos sua competência é exclusiva, como veremos adiante.

[...]

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime

jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., 2ª tir., Malheiros, São Paulo, 2014, pp. 747 e 748) (grifo nosso).

Também nesse sentido afirma Petrônio Braz:

“São da iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e indireta, o orçamento municipal anual, plurianual, as diretrizes orçamentárias, a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e matéria tributária” (cf. in Direito Municipal na Constituição, 5ª ed., Livraria de Direito, Leme/SP, 2003, p. 407) (grifo nosso).

Essa, aliás, tem sido a orientação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 10.284, de 27 de fevereiro de 2020, do Município de Santo André – Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instituição do evento ‘Bola Moto Fest’ no calendário oficial do Município – Vício de iniciativa não configurado – Tema de Repercussão Geral nº 917 – Criação de despesas que podem acarretar a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que promulgada, em caso de ausência de recursos – **Imposição de obrigação ao Poder Executivo – Violação ao princípio da separação dos poderes**, à direção superior da Administração e ao constante no art. 47, inciso III, da Constituição Bandeirante – Ação direta julgada procedente em parte” (cf. in ADI nº 2096691-47.2020.8.26.0000, Rel. Ademir Benedito, Órgão Especial, j. em 2/12/2020, registro em 4/12/2020) (destaque e grifo nossos).

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 12.971/2018, que 'dispõe sobre a Semana da Mediação e Conciliação no âmbito do município de São José do Rio Preto'. Ação parcialmente procedente. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Norma de autoria parlamentar que **não versa apenas sobre instituição de data comemorativa, mas envolve, também, atos de gestão administrativa** (parágrafo único do artigo 1º e do artigo 2º). Instituição da data no calendário oficial deve prevalecer. Reconhecimento da inconstitucionalidade limita-se aos dispositivos que permitiram invasão à esfera de gestão administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes – Violação dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, a, 144, todos da Constituição Paulista. Ação parcialmente procedente" (cf. in ADI nº 2188800-51.2018.8.26.0000, Rel. Péricles Piza, Órgão Especial, j. em 13/3/2019, registro em 14/3/2019) (destaque e grifo nossos).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.771, de 23-4-2012, do Município de Mauá, que 'Institui, no calendário oficial de eventos do município, a 'Festa do Pentecostes', que se realizará a cada dois anos, no mês de maio, e dá outras providências'.

I – Usurpação de competência. Inocorrência. Norma que institui data comemorativa no calendário oficial do município. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, no âmbito do Município de Mauá. Lei que não veicula atos de gestão. Competência legislativa comum. Tema de Repercussão Geral nº 917.

II – Criação de despesas. Possibilidade. Somente é vedado ao Poder Legislativo iniciar projeto de lei que acarrete aumento de despesa para o Poder

Executivo se a legislação tratar de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da CF/88. Tema de Repercussão Geral nº 917.

III – Criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada.

IV – Fixação de prazo para que o Poder Executivo regulamentar lei. Violação do princípio da separação dos poderes. Direção superior da Administração. Ato da reserva da Administração. Atuação administrativa amparada por critérios de conveniência e oportunidade. Inconstitucionalidade da expressão 'no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação' prevista no art. 3º da Lei nº 4.771, de 23-4-2012, de Mauá, e incidental da expressão 'no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias' constante do inciso III do art. 47 da CE/89. Ação procedente em parte" (cf. in ADI nº 2097432-24.2019.8.26.0000, Rel. Carlos Bueno, Órgão Especial, j. em 21/8/2019, registro em 23/8/2019) (destaque e grifo nossos).

Diante do exposto, recomenda-se que o art. 2º do presente projeto de lei seja revisto, na medida em que traz uma imposição indireta, que implicaria em verdadeiro ônus ao Poder Executivo, o que teria o condão de afrontar o princípio da separação dos Poderes, previsto no art. 2º da Constituição da República.

Veja, pois, que tal dispositivo acabaria adentrando a seara da gestão e organização administrativa de responsabilidade do Prefeito.

Logo, cremos que a presente proposição, na forma apresentada, poderia caracterizar ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo ou afronta ao princípio constitucional da

separação dos Poderes (art. 2º da Constituição da República e art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo).

Logo, feitas essas considerações, cremos que a Administração Consulente está abalizada para decidir acerca da matéria objeto da presente consulta.

Essas são, por fim, as considerações acerca do assunto, sem embargo de eventuais posicionamentos em sentido contrário, que respeitamos.

São Paulo, 10 de fevereiro de 2025.

Elaboração:



Daniela Diederichs Robic

OAB/SP 243.195

Consultor Jurídico

Aprovação

  

Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico