

CONSULTA/0158/2025/JG/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM - SP

At.: Vereador Wagner Ricardo Pereira

#### **EMENTA:**

**Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 023/2025 – Iniciativa do Prefeito Municipal - Acrescenta dispositivo à Lei Municipal nº 6.142, de 21 de novembro de 2010 e dá outras providências – Alteração dos objetivos do COMAD (Conselho Municipal de Políticas Públicas sobre Drogas) - Considerações gerais.**

#### **CONSULTA:**

*“Encaminho para análise o Projeto de Lei Nº 23/2025, que “ACRESCENTA DISPOSITIVO À LEI MUNICIPAL Nº 6.142, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2019, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”.*

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

*Competência de iniciativa.*

*O impacto da proposta na legislação vigente.*

*O impacto da proposta nas competências do COMAD.*

*Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.*

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

### **ANÁLISE JURÍDICA:**

Diante das indagações propostas, passamos a exarar as considerações a seguir:

Inicialmente, lembramos que a Orientação SGP presta suporte jurídico aos assinantes do SAM – Solução em Direito Administrativo e Municipal e do SLC – Solução em Licitações e Contratos, atuando na área do Direito Administrativo e Municipal, por meio de orientações jurídicas escritas, devidamente balizadas, sempre que possível, em doutrinas e jurisprudências atuais, e pautadas em casos concretos e dúvidas pontuais sobre os temas relacionados à nossa área de atuação.

Assim sendo, esclarecemos que refoge de nossos objetivos a realização de análise genérica de editais, contratos, legislações, dentre outros, na forma ora proposta.

Ademais, registre-se que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a **análise do mérito de projetos de lei**, sendo nossa orientação restrita à verificação da *competência* e da *iniciativa*.

Porém, a fim de tentarmos auxiliá-los nesta oportunidade, teceremos considerações gerais a respeito do assunto proposto, bem como indicaremos as respectivas manifestações jurisprudenciais que localizarmos a respeito do tema.

O **Projeto de Lei nº 023/2025**, de iniciativa do Prefeito Municipal, acrescenta o inciso XI ao art. 1º, da Lei nº 6.142, de 21 de novembro de 2019 e dá outras providências, com a seguinte redação:

“XI - identificar, cadastrar, acompanhar e fiscalizar, de acordo com a legislação vigente, os órgãos, entidades e pessoas que atuam nas ações de prevenção, tratamento, acolhimento e reinserção social de dependentes de drogas lícitas ou ilícitas”.

O Chefe do Poder Executivo possui a iniciativa para deflagrar o processo legislativo destinado à organização dos conselhos municipais, ou seja, o “[...] poder de estabelecer a formação do Direito objetivo e de poder de escolha dos interesses a serem tutelados pela ordem jurídica em forma de lei em sentido técnico” (cf. José Afonso da Silva, *in* *Processo Constitucional de Formação das Leis*, 2ª ed., Malheiros, São Paulo, 2006, p. 135). Trata-se do poder de transformar as expectativas da comunidade em preceitos do ordenamento jurídico.

João Trindade Cavalcante Filho explica que “A iniciativa é o ato que dá início à tramitação do projeto de lei – PL (que recebe número quando é protocolado na Mesa da Câmara respectiva – Câmara ou Senado). É o ato que deflagra o processo legislativo. É a ‘mola propulsora’ do procedimento legislativo, como afirma Luciana Botelho Pacheco” (cf. *in* *Processo Legislativo Constitucional*, 4ª ed., JusPodivm, Salvador, 2020, p. 52).

Vale lembrar que “Conselhos são organismos públicos destinados a assessoramento de alto nível e de orientação e até de deliberação em determinado campo de atuação governamental” (cf. José Afonso da Silva, *in* *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 45ª ed., Malheiros, São Paulo, 2024, p. 673).

Em sendo a matéria objeto da propositura referente à **organização administrativa** da Prefeitura Municipal, atribui-se ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para iniciar o processo legislativo da lei de alteração da *composição* e das *atribuições* dos conselhos municipais.

Nessa esteira, Hely Lopes Meirelles ensina que “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 da 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*, 21<sup>a</sup> ed., Malheiros, São Paulo, 2024, p. 634) (destaques e grifos nossos).

Portanto, cabe ao Prefeito Municipal dar início ao processo legislativo com o objetivo de fixar as competências dos conselhos municipais.

Por outro lado, o art. 30, inc. I, da Constituição Federal, trata das competências legislativas municipais, dentre as quais destacamos a possibilidade de “legislar sobre assuntos interesse local”.

Dirley da Cunha Júnior ensina que “[...] a Constituição Federal assegura aos Municípios plena autonomia, uma vez que lhes foi certificado o poder de se organizarem por suas próprias leis orgânicas, atendidos, apenas, os princípios da Constituição Federal (e preceitos que ela estabelece como de observância obrigatória) e da Constituição do respectivo Estado. Garante, ademais, a capacidade de autogoverno, pela eleição direta de seus Prefeitos e Vereadores, sem a mínima possibilidade de prefeitos nomeados. Reconhece a capacidade de auto legislação, por meio da elaboração de leis sobre as matérias de suas competências. E, finalmente, confere a capacidade de auto-administração, pela possibilidade que têm os Municípios de, diretamente, organizarem e desempenharem as suas próprias atividades ou funções administrativas, como prestar os serviços públicos de interesse local; exercer

o poder de polícia administrativa; cuidar de seus servidores, etc., sem falar na capacidade que têm os Municípios de instituírem e arrecadarem os seus tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria) (cf. *in* *Curso de Direito Constitucional*, 6ª ed., JusPodivm, Salvador, 2012, p. 934).

E prossegue:

"A competência legislativa privativa consiste na capacidade para legislar sobre assuntos de interesse local. Mas o que é 'interesse local'? E interesse exclusivo do Município ou seu interesse predominante? Sob a égide das Constituições anteriores, vinham a doutrina e a jurisprudência entendendo que 'interesse peculiar' era interesse predominante do Município. Esse mesmo entendimento pode ser perfeitamente aplicado, à luz da Constituição vigente, em face da novel expressão "interesse local", idêntica àquela expressão 'interesse peculiar'. Assim, entendemos que interesse local não é interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo direto e imediato, ainda que reflita nos negócios estaduais e federais. Aliás, é muito difícil, senão impossível, se identificar um assunto ou tema de interesse do Município que não seja de interesse do Estado ou da União. Toda matéria de interesse do Município é, também, de interesse do Estado e da União. Entretanto, se essa matéria é de interesse predominante do Município, porque está a ele ligada mais intimamente, ela é considerada de interesse local, para o efeito de incidir a regra de competência do inciso I do art. 30, ora em comento" (cf. *in* ob. cit., p. 937 e p. 938).

O Município também detém a competência para legislar sobre os conselhos municipais, o que possibilita o prosseguimento do **Projeto de Lei nº 023/2025**, que **altera os objetivos do COMAD (Conselho Municipal de Políticas Públicas sobre Drogas)**.

Dessa forma, entendemos que inexistem óbices relacionados à competência e à iniciativa do **Projeto de Lei nº 023/2025** e tampouco há ajustes a serem realizados na referida propositura em relação aos referidos aspectos.

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 9 de abril de 2025.

Elaboração:



João Gabriel Lemos Ferreira

OAB/SP nº 145.358

Consultor Jurídico

Aprovação:



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP nº 151.849

Diretor Jurídico