

CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM/SP
Gabinete do Vereador Ernani Gragnanello



Emenda Nº 3 ao Projeto de Lei Complementar Nº 31/2025

Adiciona o parágrafo único ao Art. 3º do Projeto de Lei Complementar nº 31/2025, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“

Art. 3º [...] *(mantém-se o texto original do Art. 3º, caput)*

Parágrafo único. O Decreto de que trata o caput se limitará a regulamentar os procedimentos para a aplicação desta Lei Complementar, sendo vedada a criação de novas exigências, restrições ou condicionantes que restrinjam o direito aqui estabelecido.

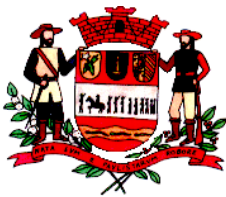
”

Sala das Sessões “Vereador Santo Róttoli”, em 9 de março de 2026.

(assinado digitalmente)

VEREADOR
E 
ERNANI

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - PVV5-505S-RDDE-46VC



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM/SP

Gabinete do Vereador Ernani Gragnanello



JUSTIFICAÇÃO

A presente Emenda Aditiva é um imperativo de técnica legislativa e de respeito à ordem constitucional, visando a salvaguardar a competência do Poder Legislativo e a garantir a segurança jurídica dos servidores públicos.

A redação original do Art. 3º, ao delegar de forma ampla e irrestrita a definição de "critérios" e "condicionantes" a um futuro decreto, concede ao Chefe do Executivo um verdadeiro "cheque em branco", permitindo que o Poder Executivo, por meio de ato infralegal, restrinja ou até mesmo inviabilize um direito criado por Lei Complementar.

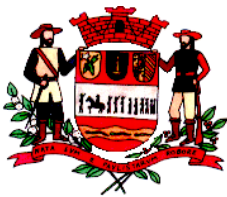
Explica-se.

A Constituição Federal estabelece uma clara divisão de funções entre os Poderes e a primazia da lei como fonte de direitos e obrigações.

- **Princípio da Legalidade (Art. 5º, II, CF¹):** O postulado de que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" estabelece que somente o ato normativo emanado do Poder Legislativo (lei em sentido formal) pode inovar na ordem jurídica, criando, modificando ou extinguindo direitos. Um decreto, por sua natureza secundária, não possui essa força.
- **Princípio da Separação dos Poderes (Art. 2º, CF²):** Permitir que um decreto estabeleça novas restrições a um direito criado por lei configuraria uma usurpação da função legislativa pelo Poder Executivo, ferindo a harmonia e a independência entre os Poderes.

¹ **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] **II** - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

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



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM/SP

Gabinete do Vereador Ernani Gragnanello



- **Limites do Poder Regulamentar (Art. 84, IV, CF³):** A Constituição autoriza o Chefe do Executivo a expedir decretos e regulamentos para a "fiel execução da lei". A expressão "fiel execução" significa que o ato regulamentar está estritamente subordinado à lei, servindo apenas para detalhar seus aspectos procedimentais e operacionais, jamais para contrariá-la, restringi-la ou ampliá-la.

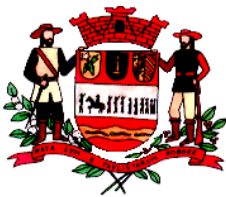
Afinal, a mais balizada doutrina do Direito Administrativo brasileiro é uníssona quanto aos limites do poder regulamentar.

A exemplo, o ilustre jurista **Hely Lopes Meirelles** ensina que o regulamento executivo "não pode criar direitos ou obrigações novas; não pode ampliar ou restringir os que a lei instituiu". Ele classifica como inválido o regulamento que atua *contra legem* (contra a lei) ou *praeter legem* (além da lei), sendo admitido apenas o regulamento *secundum legem* (segundo a lei) (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 43ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017).

De forma análoga, o mestre **Celso Antônio Bandeira de Mello** adverte que o poder regulamentar "jamais poderá instituir originariamente qualquer limitação à liberdade ou à propriedade", pois tal competência é exclusiva da lei. Um regulamento que imponha uma condição ou exigência não prevista na norma legal que detalha é um ato nulo, por excesso de poder (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2022).

Fato é que o Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência consolidada no sentido de que o poder regulamentar não pode ser exercido de forma a inovar na ordem jurídica, como o visto no julgamento da ADI 3.645. Isso, pois nessa Ação Direta de Inconstitucionalidade, o STF já decidiu que "o ato regulamentar não pode criar, modificar ou extinguir direitos e obrigações, sob pena de violação ao princípio da legalidade". O tribunal reafirma que a função do decreto é meramente instrumental, visando a dar aplicabilidade ao que foi decidido pelo legislador:

³ **Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República: [...] **IV** - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM/SP

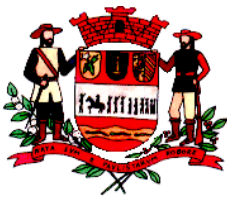
Gabinete do Vereador Ernani Gragnanello



1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Partido da Frente Liberal - PFL em face da Lei 14.861, de 26.10.05, do Estado do Paraná, "que regulamenta o direito à informação quanto aos alimentos e ingredientes alimentares que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados" (fls. 15/17). Alega, em suma, que o Diploma impugnado, ao exigir que o consumidor seja informado da presença, em qualquer porcentagem, de ingredientes geneticamente modificados no produto a ser adquirido, extrapolou os limites da competência suplr do Estado para legislar em matéria de produção, consumo, proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, V e XII), pois, ao invés de adaptar a legislação federal existente sobre o tema às peculiaridades locais, nos termos do art. 24, §§ 1º e 2º, da Carta Magna, criou norma geral confrontante com o art. 2º do Decreto Federal 4.680/03, que estabelece a necessidade de informação da natureza transgênica do produto apenas na comercialização de alimentos e ingredientes alimentares cuja presença de organismos geneticamente modificados esteja acima de um por cento. Assevera que além de retirar a eficácia do referido Decreto Federal, que busca evitar "regulamentações diferenciadas em cada Estado da Federação", atinge o ato normativo contestado a indústria e o consumo interestadual, criando, ainda, desigual tratamento para as empresas que fabriquem ou comercializem no território do Estado do Paraná. Argumenta, outrossim, que os demais preceitos da Lei paranaense, relativos à fiscalização, proibição de venda de produtos e aplicação de penalidades, "estão em total desacordo com a nova Lei de Biossegurança e Biotecnologia (Lei nº 11.105/05) e seu Decreto Regulamentador (Decreto Federal nº 5.591/05), (...) que, atualmente, disciplinam de forma genérica a produção e comercialização de OGMs" (fl. 10). Requer, liminarmente, a suspensão da eficácia do Diploma guerreado e, no mérito, a sua declaração de inconstitucionalidade. 2. Conforme noticiado pelo próprio requerente, a legislação impugnada, nos termos de seu art. 10, ainda se encontra pendente de regulamentação, o que infirma, ao menos por ora, o alegado perigo na demora. Por outro lado, sendo incontestável a relevância da matéria e o seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, melhor se afigura a direta e célere apreciação do mérito da questão, razão pela qual, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/99: a. Solicitem-se informações ao Governador e à Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, que deverão prestá-las no prazo de 10 (dez) dias; b. Após, abra-se, sucessivamente, vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, no prazo de 05 (cinco) dias. Publique-se. Brasília, 27 de dezembro de 2005. Ministra Ellen Gracie Vice-Presidente (Art. 37, I, do RISTF) (STF - ADI: 3645 PR, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 27/12/2005, Data de Publicação: DJ 01/02/2006 PP-00008)

Resta incontestável, portanto, que a emenda se fundamenta em princípios basilares que estruturam todo o Estado de Direito:

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - PVV5-505S-RDDE-46VC



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM/SP

Gabinete do Vereador Ernani Gragnanello



- **Princípio da Hierarquia das Normas:** Conforme a pirâmide normativa de Kelsen, a Lei Complementar ocupa uma posição hierarquicamente superior ao Decreto. Portanto, o decreto deve total subordinação à lei, não podendo contraditá-la. O brocardo latino *Lex superior derogat legi inferiori* (A lei superior revoga a lei inferior) ilustra perfeitamente essa relação de subordinação.
- **Princípio da Segurança Jurídica:** A possibilidade de um decreto alterar as regras de um direito legalmente constituído gera instabilidade e imprevisibilidade, violando a confiança legítima do cidadão (servidor) na estabilidade das relações jurídicas.
- ***Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* (Onde a lei não distingue, não cabe ao intérprete distinguir):** Se a Lei Complementar, ao ser aprovada, não criar determinadas vedações ou condições, não pode o decreto, ato inferior, fazê-lo. O silêncio da lei não pode ser preenchido pelo regulamento de forma a restringir direitos.
- ***Rule of Law* (Estado de Direito):** No plano internacional, o princípio do Estado de Direito pressupõe a supremacia da lei (*supremacy of law*), a qual vincula tanto os cidadãos quanto o próprio governo. Permitir que o Executivo legisle por decreto seria uma afronta a este pilar da democracia.

Pelo exposto, a aprovação desta Emenda Aditiva é uma medida técnica indispensável para assegurar a correta aplicação da lei, o respeito à separação dos Poderes e a proteção dos direitos dos servidores, evitando que a vontade soberana do Poder Legislativo seja subvertida por um ato administrativo infralegal.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - PVV5-505S-RDDE-46VC



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=PVV5505SRDDE46VC>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: PVV5-505S-RDDE-46VC

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - PVV5-505S-RDDE-46VC