

CONSULTA JURÍDICA n. 148/2026

Interessado: Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira

Assunto: Projeto de Emenda Revisional da Lei Orgânica nº 01/2026

Objeto: Revisão da Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise técnico-jurídica do Projeto de Emenda Revisional da Lei Orgânica nº 01/2026, que promove ampla revisão, atualização, reorganização e consolidação da Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim.

A consulta solicita manifestação quanto à competência de iniciativa, aos impactos da proposta no Município, à estrutura e organização dos títulos e capítulos, à atualização da Lei Orgânica vigente, à clareza e viabilidade prática de suas disposições e às eventuais adequações necessárias.

A proposta apresenta estrutura abrangente, composta por 279 artigos permanentes, organizados em 10 Títulos, além de 8 artigos integrantes do Ato das Disposições Orgânicas Transitórias – ADOT, alcançando a organização dos Poderes, Administração Pública, patrimônio e serviços públicos, tributação e orçamento, desenvolvimento econômico e territorial, meio ambiente e saneamento, ordem social, segurança urbana e proteção civil.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Competência municipal e iniciativa

A revisão da Lei Orgânica insere-se no exercício da autonomia político-administrativa e legislativa do Município.

O art. 29, caput, da Constituição Federal atribui ao Município sua organização por Lei Orgânica, observados os princípios constitucionais, enquanto o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo reafirma a autonomia municipal política, legislativa, administrativa e financeira, conforme:

Art. 29, caput, Constituição Federal. *O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

(...) omissis;

Artigo 144, Constituição do Estado de São Paulo - 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.*

A iniciativa parlamentar para alteração da Lei Orgânica mostra-se, em princípio, juridicamente admissível, desde que atendidas as exigências estabelecidas pela Lei Orgânica e pelo Regimento Interno vigentes.

Importante ressaltar que a simples criação de obrigações ou despesas para a Administração não configura, isoladamente, vício de iniciativa. Conforme tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da repercussão geral, a reserva de iniciativa não é violada quando a norma, embora possa

gerar despesa, não trate da estrutura ou das atribuições dos órgãos do Executivo nem do regime jurídico dos servidores públicos.

2. Rito legislativo e quórum

A tramitação da proposta deve observar rigorosamente as normas constitucionais e locais atualmente vigentes. Tratando-se de ampla revisão do diploma orgânico, recomenda-se especial conferência da compatibilidade do procedimento adotado com a Lei Orgânica atualmente vigente e com o Regimento Interno.

Importa destacar que as novas regras procedimentais previstas no próprio projeto não podem servir de fundamento para a tramitação da proposição que pretende instituí-las. O procedimento deve observar o regime jurídico vigente no momento de sua apreciação.

3. Estrutura, organização e atualização normativa

Sob o aspecto sistemático, a proposta apresenta organização compatível com a natureza de uma Lei Orgânica, distribuindo as matérias em núcleos temáticos e conferindo tratamento próprio à organização municipal, Poderes, Administração Pública, patrimônio, serviços públicos, orçamento, desenvolvimento, meio ambiente, políticas sociais e segurança urbana.

A revisão também incorpora temas contemporâneos relevantes à Administração Pública, entre eles governança, planejamento estratégico, integridade, gestão de riscos, avaliação de políticas públicas, transparência, inovação, transformação digital, gestão de dados e prestação de contas.

Da mesma forma, encontram-se contemplados instrumentos de participação social, transparência ativa, processos eletrônicos, proteção de dados pessoais e utilização de novas tecnologias pela Administração.

A opção por reservar à Lei Orgânica matérias de caráter estrutural, deixando o detalhamento operacional para legislação própria e regulamentação administrativa, mostra-se adequada à natureza e à estabilidade esperada desse diploma.

Também é pertinente a reorganização das disposições relativas aos servidores públicos, contratações e patrimônio, planejamento e orçamento, desenvolvimento econômico, política urbana, saneamento, meio ambiente, políticas sociais, segurança urbana e defesa civil, considerando a significativa evolução normativa dessas áreas desde a edição do texto anteriormente vigente.

4. Técnica legislativa, clareza e coerência

A estrutura geral apresenta coerência temática. Todavia, diante da extensão da proposta e, em especial, de eventuais emendas propostas no decorrer da tramitação legislativa, recomenda-se revisão final de técnica legislativa antes de sua deliberação definitiva.

Essa revisão deverá concentrar-se na verificação de numeração dos dispositivos, duplicidades, remissões internas, uniformidade terminológica, correspondência entre títulos, capítulos e seções, eventuais contradições internas e compatibilidade entre as disposições permanentes e transitórias.

Não se trata de reexaminar a opção política ou o mérito de cada disposição, mas de assegurar clareza, precisão, coerência interna e segurança jurídica ao texto que passará a ocupar posição central no ordenamento municipal.

5. Impacto da proposta no Município

Quanto ao quesito relativo ao impacto da proposta no Município, é necessária delimitação.

Não compete ao parecer jurídico, sem estudos específicos, mensurar impacto econômico, financeiro, orçamentário ou operacional da revisão. Essas avaliações dependem de dados e manifestações dos setores técnicos competentes e somente se mostram necessárias quando determinado dispositivo produzir consequência concreta que exija essa apuração.

Sob o aspecto jurídico-institucional, é possível afirmar que a proposta possui repercussão relevante, na medida em que reorganiza o diploma fundamental do Município e atualiza normas referentes ao funcionamento dos Poderes, Administração Pública, planejamento, orçamento, participação social, políticas públicas, serviços municipais e mecanismos de controle.

Essa constatação, contudo, não equivale à demonstração de impacto financeiro ou administrativo concreto.

6. Viabilidade prática e aplicabilidade

A análise da **viabilidade prática** deve ser compreendida nos limites próprios do exame jurídico, abrangendo a clareza, a coerência, a densidade normativa e as condições jurídicas de aplicação das disposições propostas. Não é possível, entretanto, afirmar abstratamente a viabilidade financeira, operacional ou tecnológica de todas as medidas previstas, especialmente quando sua implementação depender de providências administrativas posteriores.

Nesse aspecto, a proposta adota mecanismo adequado de transição normativa. O **Ato das Disposições Orgânicas Transitórias – ADOT**

estabelece providências e prazos destinados à implementação gradual da nova disciplina, prevendo, entre outras medidas:

- adequação dos atos normativos internos dos Poderes Executivo e Legislativo, no prazo de 180 dias;
- encaminhamento, pelo Poder Executivo, no prazo de 12 meses, das proposições legislativas necessárias à compatibilização da legislação municipal, especialmente nas matérias relacionadas à governança, integridade, gestão de riscos, processo administrativo, participação social, Conselhos Municipais, transparência e dados, desenvolvimento urbano e econômico, meio ambiente, saneamento e defesa civil;
- revisão do Regimento Interno da Câmara Municipal no prazo de 180 dias;
- levantamento e consolidação dos Conselhos Municipais, inclusive quanto à base legal, composição, competências, vinculação, funcionamento e eventual necessidade de atualização legislativa;
- adequação dos instrumentos de transparência, gestão documental e de dados, governança, integridade e gestão de riscos, observados os prazos previstos em legislação específica e a disponibilidade orçamentária;
- preservação da legislação e dos atos normativos anteriores, naquilo em que forem compatíveis com a nova Lei Orgânica, até sua alteração ou revogação; e
- disciplina de transição destinada aos processos, contratos, convênios, concessões, permissões, parcerias e demais relações jurídicas constituídas anteriormente, preservando-se a segurança jurídica e a incidência das normas de ordem pública supervenientes quando cabíveis.

A disciplina transitória, portanto, reduz o risco de descontinuidade normativa e administrativa, evitando que a entrada em vigor da revisão

produza, por si só, necessidade de substituição imediata de todo o arcabouço infralegal municipal.

Merece destaque, ainda, a previsão de que a necessidade de posterior regulamentação não impede a aplicação imediata das disposições que sejam autoexecutáveis, solução que favorece a efetividade da nova Lei Orgânica sem desconsiderar que determinadas matérias demandam legislação ou providências administrativas complementares.

Sob esse enfoque, não se identifica, em análise geral, obstáculo de aplicabilidade decorrente da amplitude da revisão, uma vez que o próprio texto estabelece regime de transição para sua implementação.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, sob os aspectos examinados, não se identifica impedimento jurídico geral ao regular prosseguimento da tramitação do Projeto de Emenda Revisional da Lei Orgânica nº 01/2026, sem prejuízo do controle específico de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa dos respectivos dispositivos.

A proposta apresenta estrutura sistemática compatível com a natureza de uma Lei Orgânica e promove atualização significativa de matérias relacionadas à organização municipal e à Administração Pública contemporânea.

Recomenda-se, antes da deliberação definitiva:

1. conferência do rito legislativo, especialmente quanto ao quórum, turnos, interstício e forma de promulgação, segundo as normas atualmente vigentes;

2. caso existam alterações/emendas, que seja realizada revisão final de técnica legislativa, abrangendo numeração, duplicidades, remissões, terminologia e coerência interna;
3. validação pontual das matérias que dependam de informações locais de natureza administrativa, orçamentária, territorial ou operacional, quando efetivamente necessárias; e

Quanto ao quesito relativo ao impacto da proposta no Município, a análise jurídica permite identificar seus efeitos institucionais e normativos, mas não mensurar impactos econômicos, financeiros, administrativos ou operacionais sem os correspondentes estudos técnicos.

Da mesma forma, a análise da relevância, conveniência e oportunidade política das opções normativas não integra o objeto próprio deste parecer, competindo aos Vereadores, no exercício da função legislativa, deliberar sobre o mérito da proposta.

Não se mostra necessária, neste momento, a abertura de diligência geral, recomendando-se apenas diligência específica caso, durante a tramitação, seja constatada matéria cuja validade dependa de informação técnica não constante dos autos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Paulo/SP, 30 de setembro de 2026.

MICHELE CRISTINA SOUZA
ACHCAR COLLA DE
OLIVEIRA

Assinado de forma digital por
MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR
COLLA DE OLIVEIRA
Dados: 2026.09.30 18:18:40 -03'00'

DRA. MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR COLLA DE OLIVEIRA¹

Consultora Jurídica da UNESP
OAB/SP 314.164 | OAB/MG 246.601

¹ Advogada, Contadora n. 1SP305387, Doutora em Educação, Mestre em Direito e Professora Universitária, com atuação em consultoria jurídica e contábil, elaboração de pareceres técnicos, planejamento estratégico e análise de legalidade na gestão pública, integrante do *Repositório Nacional de Mulheres Juristas* do Conselho Nacional de Justiça.