



CÂMARA MUNICIPAL DE TABAPUÃ

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 51.840.569/0001-04

Parecer em conjunto da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação – Finanças e Orçamento, exarado na reunião Extraordinária realizada no dia 12 de março de 2026, a partir das 11h15min, referente ao Projeto de Lei nº 003, de 12 de fevereiro de 2026, de autoria do vereador Aquiles Luiz Paulella, que “Autoriza a disponibilização gratuita de abafadores de ruído para alunos diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista (TEA) nas escolas públicas do Município de Tabapuã e dá outras providências.”.



PARECER



Os membros abaixo assinados das Comissões Permanentes em epígrafe, nos termos regimentais, após análise detalhada do Projeto de Lei, juntamente com o parecer técnico do Instituto Brasileiro de Administração Municipal, apresentam o seguinte parecer:

O projeto embora seja louvável, não apresentou os requisitos mínimos e necessários para tramitação nesta Casa de Leis, pois não veio acompanhado de nenhum impacto financeiro informando o custo que geraria ao Município, e sequer informou quantos alunos seriam beneficiados com os abafadores.

Também o parecer técnico Jurídico concluiu no sentido da inviabilidade jurídica da propositura, sendo inconstitucional por interferir indevidamente na esfera administrativa.

Portanto, concluiu-se que o Vereador proponente não tem competência constitucional para apresentação do projeto, invadindo a reserva do poder Executivo, fato que gera a inconstitucionalidade pelo vício de iniciativa.

Pelo exposto, as Comissões deliberam pela rejeição do Projeto de Lei.

É o parecer.


Câmara Municipal de Tabapuã - SP, 12 de março de 2026.



CÂMARA MUNICIPAL DE TABAPUÃ

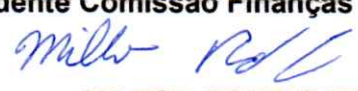
ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 51.840.569/0001-04


FABRÍCIO MONTES DE MATTOS
Presidente Comissão Legislação, Justiça e Redação


ANTONIO MARCOS DOMIGUES
Vice Presidente Comissão Legislação, Justiça e Redação


CARLOS ALBERTO DE LIMA
Secretário Comissão Legislação, Justiça e Redação

VINICIUS DE ANDRADE LIMA
Presidente Comissão Finanças e Orçamento


MILTON RODRIGUES
Vice Presidente Comissão Finanças e Orçamento


TARCISO DO VALLE PEREIRA
Secretário Comissão de Finanças e Orçamento



CÂMARA MUNICIPAL DE TABAPUÃ

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 51.840.569/0001-04

PARECER JURÍDICO

Trata-se de consulta acerca da legalidade de projeto de lei de iniciativa parlamentar, apresentado por vereador, cujo conteúdo versa sobre matéria inserida no âmbito da administração pública municipal, com repercussão direta na organização e funcionamento de serviços e atribuições do Poder Executivo.

A análise da proposição exige observância, inicialmente, do modelo constitucional de repartição de competências no processo legislativo, especialmente no que tange à iniciativa das leis. A Constituição Federal, em seu artigo 2º, consagra o princípio da separação dos poderes, o qual, no campo legislativo, se materializa por meio da reserva de iniciativa em determinadas matérias, assegurando ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa exclusiva de deflagrar o processo legislativo quando presentes temas que envolvam a gestão administrativa.

Nesse sentido, o artigo 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicado aos Municípios por força do princípio da simetria, estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração pública, regime jurídico de servidores, bem como aquelas que impliquem aumento de despesa ou interfiram diretamente na organização administrativa.

A Lei Orgânica Municipal, em consonância com o texto constitucional, igualmente reproduz tais diretrizes, reservando ao Prefeito a iniciativa de projetos que versem sobre matérias administrativas e de gestão, justamente por ser o titular da função de direção superior da administração pública.

No caso em análise, observa-se que o projeto de lei apresentado pelo vereador, ainda que revestido de aparente interesse público, invade campo material reservado à atuação do Poder Executivo, na medida em



CÂMARA MUNICIPAL DE TABAPUÃ

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 51.840.569/0001-04

que cria obrigações, interfere na organização administrativa ou impõe condutas a órgãos e agentes da administração municipal. Tal circunstância evidencia inequívoco vício formal de iniciativa.

Cumprido destacar que o vício de iniciativa possui natureza insanável, por atingir a própria gênese do processo legislativo. Não se trata de mera irregularidade passível de convalidação, mas de inobservância de regra constitucional de competência, o que compromete a validade da norma desde sua origem. Ainda que o projeto venha a ser aprovado pelo Legislativo e sancionado, subsistirá o vício, passível de controle pelo Poder Judiciário, com consequente declaração de inconstitucionalidade.

A jurisprudência dos tribunais pátrios é pacífica nesse sentido, reconhecendo a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que tratem de matérias reservadas ao Executivo. O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente decidido que a ingerência do Poder Legislativo em atribuições típicas do Executivo viola diretamente o princípio da separação dos poderes, sendo vedada a criação de obrigações administrativas por meio de iniciativa inadequada.

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais de Justiça estaduais vêm consolidando entendimento de que projetos de lei que imponham deveres à administração, criem programas, estabeleçam rotinas administrativas ou impliquem aumento indireto de despesas não podem ser deflagrados por vereadores, sob pena de vício formal insanável.

A doutrina especializada e os pareceres técnicos de órgãos de consultoria em direito público municipal, a exemplo do IBAM, seguem a mesma linha interpretativa, reforçando que, mesmo em situações em que não haja criação direta de despesas, a simples imposição de obrigações administrativas já configura indevida interferência na esfera de gestão do Executivo, sendo suficiente para caracterizar o vício de iniciativa.

Importante ressaltar que o Poder Legislativo não está impedido de atuar sobre tais matérias, podendo, por exemplo, exercer sua



CÂMARA MUNICIPAL DE TABAPUÃ

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ: 51.840.569/0001-04

função típica de fiscalização, bem como sugerir providências ao Executivo por meio de indicações. Contudo, não lhe é dado substituir o Prefeito na condução administrativa mediante a apresentação de projetos de lei que invadam competência reservada.

Dessa forma, permitir o prosseguimento de proposição com tal vício representaria afronta direta ao ordenamento jurídico, além de gerar insegurança jurídica, uma vez que eventual norma aprovada estaria sujeita à invalidação judicial, comprometendo sua eficácia e aplicabilidade.

Diante de todo o exposto, resta caracterizado o vício formal de iniciativa no projeto de lei apresentado pelo vereador, por tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em desrespeito aos preceitos constitucionais e à Lei Orgânica Municipal.

Assim, opina-se pelo indeferimento da proposição, recomendando-se seu arquivamento, por manifesta inconstitucionalidade formal, decorrente de vício de iniciativa.

Tabapuã/SP, 24 de março de 2026.

POLIZEL ADVOGADOS ASSOCIADOS
WAGNER CÉSAR GALDIOLI POLIZEL
OAB/SP 184.881
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER

Nº 0448/2026¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Autoriza a disponibilização gratuita de abafadores de ruído para alunos diagnosticados com TEA nas escolas públicas do Município. Análise da validade.

CONSULTA:

A consulente solicita análise de validade acerca de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que autoriza a disponibilização gratuita de abafadores de ruído para alunos diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista (TEA) nas escolas públicas do Município.

RESPOSTA:

Inicialmente, há de se considerar que a Lei nº 12.764/2012 instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. A medida faz com que os autistas passem a ser oficialmente considerados pessoas com deficiência (art. 1º, § 2º), tendo direito a todas as políticas de inclusão do país, entre elas as de educação. A edição do referido diploma legal acabou repercutindo na aplicabilidade integral das disposições da Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

À guisa de informação, destacamos que a lei que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista prevê a participação da comunidade na formulação de políticas públicas voltadas para os autistas, além da implantação, acompanhamento e avaliação da mesma. Com a lei ficou assegurado o acesso a ações e serviços de saúde, incluindo o diagnóstico precoce, atendimento multiprofissional, a nutrição adequada, os medicamentos e

¹PARECER SOLICITADO POR MÁRCIO PASCHOAL ALVES, DIRETOR DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS - CÂMARA MUNICIPAL (TABAPUÃ-SP)

informações que auxiliem no diagnóstico e no tratamento. De igual forma, a pessoa com autismo terá assegurado o acesso à educação e ao ensino profissionalizante, à moradia, ao mercado de trabalho e à previdência e assistência social.

Pois bem. A propositura em tela, de iniciativa parlamentar, pretende instituir a disponibilização gratuita de abafadores de ruído para alunos diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista (TEA), no âmbito das instituições de ensino públicas do Município.

Nessa esteira, há que se registrar que a medida pretendida caracteriza-se como ato de gestão, com o qual a distribuição gratuita de abafadores de ruído não exige para sua efetivação a aquiescência do Poder Legislativo local através do manejo do processo legislativo.

Em cotejo, os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme específica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente". (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rel. Des. PALMA BISSON).

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Por fim, as leis autorizativas são exceção no ordenamento. A Constituição admite em hipóteses específicas, que envolvem controle prévio ou função fiscalizatória do Legislativo, e não a condução ordinária da Administração. Atos administrativos ordinatórios independem de autorização legislativa.

Conforme leciona Hely Lopes Meirelles, as leis autorizativas restringem-se, em regra, a casos como: abertura de créditos adicionais; contratação de empréstimos; concessão de subvenções; delimitação genérica de concessões e permissões; alienação de bens imóveis; ingresso em consórcios; e afastamento do Prefeito ou Vice-Prefeito.

Na mesma linha, Sérgio Resende de Barros critica as chamadas leis autorizativas de iniciativa parlamentar que apenas autorizam o Executivo a praticar atos já compreendidos em sua competência constitucional. Ainda que formuladas como mera autorização, tais normas dispõem sobre matéria de iniciativa alheia e, por isso, padecem de inconstitucionalidade formal.

A jurisprudência também repele normas que subordinam atos administrativos à autorização legislativa quando inexistente previsão

constitucional. O Tribunal de Justiça de São Paulo, na ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000, declarou inconstitucional lei municipal que impunha obrigações administrativas por iniciativa parlamentar. O Supremo Tribunal Federal, nas ADIs 676/RJ, 342/PR e 177/RS, igualmente reconheceu a inconstitucionalidade de dispositivos que condicionam convênios e atos do Executivo à aprovação prévia do Legislativo, por ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Desta forma, leis meramente autorizativas, fora das hipóteses constitucionalmente previstas, configuram interferência indevida na esfera administrativa do Executivo e são formalmente inconstitucionais.

Com espeque nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la. Desta feita, a propositura em tela vulnera o postulado da reserva da administração e, conseqüentemente, o postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Por tudo que precede, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 03 de março de 2026.