



ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA

PARECER JURÍDICO Nº 032 DE 2025.

OBJETO: Projeto de Lei nº 059/25

AUTOR: Valdson José

INTERESSADO: Comissão de Justiça e Redação

ASSUNTO (EMENTA): Dispõe sobre a implantação do “Programa Municipal de Saúde Vocal”, objetivando a prevenção de disfonias em professores da rede municipal de ensino.

Por ser atribuição dessa Assessoria Jurídica assessorar as Comissões Permanentes, emite -se parecer sobre o Projeto de Lei nº 059/25, de autoria do vereador Valdson José.

1

O presente Projeto está acompanhado dos seguintes elementos/documentos/anexos:

- (x) justificativa;
() impacto financeiro e orçamentário;
() cronograma físico financeiro;
() cláusula financeira;
(x) cláusula de vigência;
() cláusula revogatória;
() disposições transitórias;

A ver da Assessoria Jurídica, o Projeto de Lei é:

- () constitucional com amparo no art. 30, I;
() legal com amparo no arts. 8º, I, da LOM;
(x) inconstitucional por vício de iniciativa;
(x) inconstitucional com amparo no art. 2º;
() ilegal porque contraria dispositivos previstos na LOM, art 4º, parágrafo único.

Assim, entende-se que:

- () não há óbice legal à sua tramitação, o projeto está apto a ser apreciado;
(x) há óbice à sua tramitação por contrariar dispositivos constitucionais e legais supra mencionados.

Compete à Assessoria Jurídica, órgão integrante da estrutura administrativa da Câmara Municipal de Formosa-GO, dentre outras atribuições, analisar e opinar sobre aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições. O assistente jurídico no desempenho de sua função, na forma do art. 133 da CF/88 e o art. 2º, §3º c/c o art.7º, I, da Lei n. 8.906/1994, possui liberdade e autonomia para exprimir sua opinião técnica.

Ademais, importante registrar que o presente parecer, não obstante a sua importância para o processo legislativo, não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório, tendo as autoridades a quem couber a sua análise, plenos poderes para acolhê-lo, no todo ou em parte, ou rejeitá-lo. De igual forma, destaca-se que esta peça não substitui o parecer da CJR ou de outras comissões competentes para apreciar a matéria, na forma regimental.

A matéria tratada na propositura em epígrafe, instituição de políticas públicas voltadas à proteção da saúde da população, é de interesse estritamente local, de modo que o município possui competência legislativa para a sua regulamentação, conforme o art. 30, inciso I, da Constituição da República.

Alexandre de Moraes reconhece que os assuntos de interesse local, ínsitos à competência legislativa do município, são os que dizem respeito diretamente às necessidades imediatas dos



ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA

2

Municípiosⁱ : “Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas dos municípios, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, “é inegável que mesmo atividade e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurante e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional.”

Hely Lopes Meirellesⁱⁱ, por sua vez, destaca que o que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional, “é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União”. Para o jurista, alcança o status de interesse local as matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dentre as quais incluem-se as que estão relacionadas com a prestação de serviços públicos que objetivam assegurar ao cidadão o exercício dos direitos que estão na Constituição da República.

Anota-se que o E. Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, consignou que “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016”).

Nesse ínterim, é possível que o Poder Legislativo estabeleça na legislação local algumas diretrizes para serem seguidas pelo Poder Público local visando ampliar ou melhorar o desenvolvimento de políticas públicas cuja implementação encontra-se no âmbito da competência do Município. Neste caso, todavia, justamente por não adentrar na seara da competência privativa do Poder Executivo, o caráter autorizativo da proposta se revelará impróprio por caracterizar uma delegação indevida de função legislativa (art. 4º, Parágrafo único, da Lei Orgânica do Município); atraindo, portanto, a pecha da inconstitucionalidade.

Ao tratar de caso semelhante, assim decidiu o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Santo André. Lei Municipal n. 10.249, de 26 de novembro de 2019, que “Autoriza o Poder Executivo a instituir no Município de Santo André diretrizes que definam a política de enfrentamento à violência contra as mulheres”. Parametricidade. Contraste entre lei ordinária e dispositivos da Lei Orgânica Municipal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Constituição Federal. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Incompatibilidade com o disposto nos arts. 25 e 176, I e II, da Constituição Estadual. Inocorrência. Lei de natureza autorizativa. Delegação ao Poder Executivo de instituição de normas que modificam o ordenamento jurídico local. Indevida intervenção no exercício de função típica da Administração municipal. Violação aos princípios da legalidade e da separação de poderes. Precedentes desta corte. Ação procedente, na parcela conhecida.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2082325-03.2020.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/03/2021; Data de Registro: 18/03/2021) (g.n.)



ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA

De tal sorte, a previsão de concessão de autorização para o Poder Executivo implantar o Programa Municipal de Saúde Vocal”, visando a “prevenção de disfonias em professores da rede Municipal de Ensino” constante na ementa e no art. 1º configura violação do disposto no parágrafo único do art. 4º da LOM.

Por outro lado, nota-se que os artigos 2º e 3º da proposta estabelecem medidas que deverão ser observadas por órgãos subordinados ao Poder Executivo, o que não se coaduna com o princípio da harmonia e separação dos poderes que está previsto no art. 2º da Constituição da República e com o disposto nos artigos 4º, caput da LOM.

Ademais, o art. 69, II e V, da Lei Orgânica do Município, indicam a competência exclusiva do Prefeito Municipal para tratar do assunto. Confira-se:

Art. 69. Compete ao Prefeito:

II – iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos na Constituição Estadual e nesta Lei Orgânica;

(...)

V – dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da Administração Municipal;

Sobre a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insta trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles: “A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliados por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e entidades paraestatais, visando à descentralização administrativa. As leis locais são votadas pela Câmara de Vereadores, órgão colegiado, com função legislativa precípua para todos os assuntos de peculiar interesse do Município e funções complementares de fiscalização e controle da conduta político-administrativa do Prefeito (julgamento de suas contas, cassação de mandato etc.), de assessoramento governamental (indicações ao executivo) e de administração de seus serviços auxiliares (organização interna da Câmara)”. “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 matéria financeira; criam cargos, funções ou empregos;... criam ou aumentam despesas... Se a Câmara desatendendo a privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas ou promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer que o Legislativo as exerce.)⁴”. (g.n)

Sobre a competência do Poder Executivo para dispor sobre a organização administrativa e atribuições de seus órgãos cumpre destacar decisão proferida pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo em caso análogo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LM nº 7.747/19 do Município de Guarulhos. Programa “Cata Treco” para coleta e destinação de resíduos sólidos específicos. Inconstitucionalidade. Vício de Iniciativa. Usurpação de competência. Violão ao princípio da separação dos Poderes. – 1. Inconstitucionalidade. Criação de despesa. O prefeito afirma que a norma viola o art. 25 da Constituição Estadual, por criar despesa sem indicar a fonte de custeio. Sem razão; a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto

3



ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA

4

disposto em um ato normativo obstando tão somente sua execução no exercício em que editada, sem implicar em inconstitucionalidade. Jurisprudência pacífica do STF e do Órgão Especial deste tribunal. – 2. Inconstitucionalidade. Separação dos Poderes. A LM nº 7.747/19, que institui o programa "Cata Treco" do Município de Guarulhos, possui aspectos problemáticos que redundam na sua inconstitucionalidade. A lei, de iniciativa do Poder Legislativo, disciplina uma política pública, atribuindo a órgãos do Poder Executivo obrigações e dinâmicas organizacionais específicas, em afronta ao princípio da separação dos Poderes, positivado no art. 5º da CE. Ainda, a lei impugnada determina ao Poder Executivo a regulamentação de suas disposições no prazo máximo de 60 dias (artigo 4º), o que configura usurpação da atribuição do chefe do Poder Executivo de, em juízo de conveniência e oportunidade, expedir atos normativos para o devido funcionamento da Administração e seus órgãos, nos termos do art. 47, III e XIX da CE. Por qualquer dos ângulos analisados, tem-se que a norma não sobrevive, posto que inconstitucional. – Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da LM nº 7.747/19 do Município de Guarulhos, por afronta aos art. 5º e 47, III e XIX da CE.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2119277-78.2020.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/02/2021; Data de Registro: 18/02/2021) (g.n.)

É pacífico para o E. Supremo Tribunal Federal que a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência do Poder Executivo configura violação do princípio constitucional da reserva de administração:

“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. 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 ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal



ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA

Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08- 2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Não obstante, a concretização do objeto poderá implicar em gastos, o que, em tese, exige que propositura seja instruída com o estudo de impacto orçamentário financeiro, em face do que dispõem os artigos 16 e 17 da Lei 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, o que não verificamos no presente caso. Além disso, é de se notar que o legislador não indicou a origem dos recursos necessários ao custeio das despesas que se objetiva criar

Quanto à técnica legislativa a Lei Complementar Federal nº 95/98 traz normas para a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, objetivando conferir-lhes uniformidade. Verifica-se no presente caso que a propositura possui os elementos mínimos exigidos pelo art. 3º da LC 95/98ⁱⁱⁱ.

No mais, não há outros apontamentos a serem realizados.

É o meu parecer, salvo melhor juízo.

5

Formosa, 18 de março de 2025.

MARIA ALICE RAVENA DE ALMEIDA AMADO
ASSISTENTE JURÍDICO

ⁱ Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 282/283

ⁱⁱ Direito Municipal Brasileiro. 16ªed. São Paulo: Malheiros, p. 136/137

ⁱⁱⁱ Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas: I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.