



PARECER JURÍDICO Nº /2017

PROJETO DE LEI Nº 80/2017

1. Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do nobre Vereador Gonçalo Benedito do Nascimento, que “AUTORIZA A COLOCAÇÃO DE BRINQUEDOS E EQUIPAMENTOS PARA CRIANÇAS E PESSOAS PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS EM PARQUES, PRAÇAS E OUTROS LOCAIS PÚBLICOS DESTINADOS À PRÁTICA DE ESPORTES E LAZER”.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, informa que contém a peculiaridade da atenção às crianças portadoras de necessidades especiais, em sintonia à Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, da qual o Brasil é signatário, que estabelece que as pessoas deficientes têm o direito inerente de respeito por sua dignidade humana.

3. Aduz, que as pessoas portadoras de necessidades especiais têm o direito de usufruir das praças e dos parques para exercer as atividades que lhes sejam permitidas.

4. Por fim, alega que a garantia de espaços especialmente adaptados para deficientes nos parques e áreas de lazer tende a cooperar com a ressocialização dessas pessoas, que hoje, conforme afirma, passam boa parte do tempo em instituições especializadas.

5. Embora louvável a proposta, é imperiosa, acima de tudo, a observância de determinados requisitos na produção legislativa.

6. Analisando minuciosamente o presente Projeto, denotamos que o mesmo, com a devida vênia, apresenta vício formal de iniciativa capaz de sujeitá-lo à inconstitucionalidade, na medida em que cria despesa, bem como revela descabida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, afrontando, portanto, o Princípio da Separação dos Poderes.



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

7. Isso porque, ao instituir autorização ao Poder Executivo para *despender recursos para construção e reforma de parques, praças e outros locais, que tem por objeto oferecer a prática de esportes e lazer, onde deverão prever a colocação de brinquedos e equipamentos desenvolvidos para utilização de crianças e pessoas portadoras de necessidades especiais, bem como a fixação de placas indicativas, a sinalização dos referidos brinquedos e equipamentos, a implantação dos parques infantis*, evidente está o chamado vício de iniciativa, por não ser possível dispor sobre atos de gestão e organização da Administração por lei de iniciativa parlamentar, sob risco, aqui concreto, de se romper o Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes.

8. Neste sentido, considerada a iniciativa parlamentar do presente Projeto, é visível a invasão na esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.

9. Como é sabido, ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato, ao passo que ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

10. Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada no Projeto de Lei em comento.

11. Na lição de José Afonso da Silva ***“a Constituição vigente (...) confere o poder de iniciativa legislativa ao Presidente da República no citado art. 61, ressalvada a iniciativa exclusiva atribuída a outras pessoas ou entidades. A razão por que se atribui ao Chefe do Executivo o poder de iniciativa decorre do fato de a ele caber a missão de aplicar uma política determinada em favor das necessidades do país: mais bem informado do que ninguém dessas necessidades e dada a complexidade cada vez maior dos problemas a resolver, estão os órgãos do Executivo tecnicamente mais bem aparelhados que os parlamentares, para preparar os projetos de***



**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ**  
ESTADO DE SÃO PAULO  
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000  
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

*leis; demais, sendo o chefe também da administração geral do país e possuindo meios para aquilatar as necessidades públicas, só o Executivo poderá desenvolver uma política legislativa capaz de dotar a nação de uma legislação adequada, servindo-se da iniciativa legislativa”.*

12. Nesta toada, a Proposição em questão padece de alguns defeitos que impedem, a nosso sentir, sua aprovação, pois não obstante os nobilíssimos fins a que se destina, seu texto finda por criar atribuições e despesas à Administração Pública, incorrendo, por tal motivo, em manifesto vício de iniciativa que a torna incompatível com a legislação vigente.

13. Outro não é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ao julgar casos parelhos com o ora analisado, senão vejamos:

**“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.908/13 (dispõe sobre a instalação de “Brinquedos Adaptados”, em praças, parques, escolas e creches municipais, bem como locais de diversão em geral, abertos ao público, no âmbito do município de Mauá). Iniciativa parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade manifesta, por criar obrigações e se imiscuir em matéria organizacional, de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento.** Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25, 47, incisos II e XIV e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.” (TJSP, ADI nº 2180298-65.2014.8.26.0000, Rel. Des. Borelli Thomaz, DJ 08.04.2015)

**“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 6.570/2006, de Presidente Prudente, emanada de proposição do legislativo. Imposição de instalação, nos parques municipais, de brinquedos destinados a crianças portadoras de deficiência física, com previsão de penalidades pelo descumprimento. Vício de iniciativa.** Violação dos arts 5º, 47, II, e 144, da



**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ**  
ESTADO DE SÃO PAULO  
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000  
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Constituição do Estado. **Inconstitucionalidade declarada.** Ação procedente.” (TJSP, ADI nº 143.352-0/0-00, Rel. Des. José Roberto Bedran, DJ 28.01.2009)

14. Outrossim, a proposta apresentada implica em aumento de despesa, sem, no entanto, indicar de forma exata a devida fonte de custeio, circunstância cuja observação é impositiva, a teor do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo.

15. Sobre a inconstitucionalidade da proposta legislativa quando ausente indicação da fonte de custeio para fazer frente à nova despesa, não obstante a divergência encontrada na jurisprudência, imperioso informarmos, que alguns Tribunais têm se manifestado da seguinte forma:

**“Inconstitucionalidade.** Ação Direta. Lei nº 7.024/08, do Município de Jundiaí, que veda o lançamento de óleo vegetal na rede de esgoto. Competência Municipal para legislar sobre Meio Ambiente que não está em discussão. Projeto aprovado que, todavia, foi apresentado por Vereador. Vício de iniciativa que se reconhece eis que apenas o prefeito poderia cuidar desse tema, típico ato de administração. **Ausência, ademais, da indicação da fonte de custeio para fazer frente à nova despesa. Ofensa aos artigos 5º, 47, II, XI e XIV, 25 e 176, I, da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente.**” (TJSP, ADI nº 990.10.034081-6, Órgão Especial, Rel. Des. Corrêa Vianna, DJ 29/09/2010)

**“Ação Direta de Inconstitucionalidade.** Lei nº 7.187, de 03 de Novembro de 2008, do Município de Jundiaí, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a implantação do centro de prevenção e tratamento da obesidade. Vício de iniciativa caracterizado. Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo. Inteligência do artigo 61, § 10, inciso II, letra “b”, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Paulista. Usurpação de funções. Violação do princípio da



## CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Separação de Poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo. **Criação de Despesa Pública sem indicação dos recursos disponíveis. Inadmissibilidade. Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como do artigo 63, inciso I, o qual não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo.** Precedentes do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema.” (TJSP, ADI nº 990.10.005473-2, Órgão Especial, Rel. Des. José Reynaldo, DJ 18/08/2010)

“**Ação Direta de Inconstitucionalidade.** Lei nº 4.941, de 04/7/2008, do Município de Botucatu – Vício de iniciativa. Caracterização. Usurpação de atribuições pertinentes a atividades próprias do Poder Executivo. Violação do princípio da independência e harmonia entre os poderes. Afronta aos arts 5º, caput, e 47, inciso II, da Constituição Estadual. Sanção e promulgação pelo Prefeito. Fato que não supre o vício de iniciativa. Inobservância dos princípios orçamentários constitucionais. **Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis para atendê-la. Inconstitucionalidade declarada.** Ação procedente.” (TJSP, ADI nº 994.08.013195-4, Órgão Especial, Rel. Des. Souza Lima, DJ 11/08/2010)

16. Logo, a iniciativa de propor um Projeto de Lei sobre o tema em questão, afronta o Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Lei Maior, na medida em que a Câmara Municipal não tem a função de criar atribuições para os órgãos públicos ou determinar seu modo de execução, sob pena de se configurar imprópria ingerência na administração do Município, cuja competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

17. Pelo exposto, concluímos, com o devido respeito e acatamento, que a matéria não deve prosperar, pois padece de



**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ**  
ESTADO DE SÃO PAULO  
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000  
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

**vício de inconstitucionalidade formal, pelas razões alhures mencionadas.**

**18. Todavia e não obstante os apontamentos aqui expostos, certo é que representa medida louvável e de elevada importância, razão pela qual sugerimos ao nobre Vereador, autor do Projeto de Lei, que apresente a matéria ao Chefe do Executivo por meio de indicação, para as providências pertinentes.**

19. Feitas essas colocações preliminares para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos caso a matéria seja apreciada pelo Plenário da Casa Legislativa:

**SUPORTE JURÍDICO** – Artigo 6º, incisos I e VIII, c/c o artigo 58, inciso XXVI, todos da Lei Orgânica Municipal.

**DISCUSSÃO ÚNICA** – Nos termos do artigo 204, § 2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

**QUÓRUM** - Maioria simples, conforme preceitua o artigo 217, inciso I e § 1º, primeira parte, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

**VOTAÇÃO SIMBÓLICA** – Na forma do artigo 218, inciso I, e § 1º, do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o nosso parecer.

Porto Feliz, 11 de Outubro de 2017.

Dra. Thais Mussi Ferreira  
Advogada

De acordo com o Parecer:

Dr. Reinaldo Crocco Júnior  
Diretor Legislativo e de Políticas Públicas