



PARECER N° _____/2026

**DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO SOBRE O
PROJETO DE LEI N° 18/2026**

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei n° 18/2026 de iniciativa do vereador André Rogério Bizan de Oliveira que pretende autorizar o Poder Executivo Municipal a instituir o Banco Municipal de Insumos Ortopédicos e de Mobilidade – BMIOM, voltado à coleta, higienização, acondicionamento e distribuição gratuita de equipamentos de tecnologia assistiva para pessoas de baixa renda no Município de Porto Feliz.

O projeto é composto por 8 artigos e dispõe, em síntese, sobre: a finalidade do banco (art. 1º); sua vinculação administrativa (art. 2º); os equipamentos abrangidos (art. 3º); os doadores (art. 4º); os critérios de elegibilidade dos beneficiários (art. 5º); as regras de distribuição e devolução (art. 6º); a possibilidade de parcerias (art. 7º); e a vigência condicionada à disponibilidade orçamentária (art. 8º).

A matéria foi submetida à consulta do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, que emitiu o Parecer n° 0956/2026, concluindo pela inviabilidade jurídica do projeto.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação passa a se manifestar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Da natureza autorizativa e o vício de iniciativa

O autor do projeto sustenta, em sua justificativa, que a redação autorizativa adotada no art. 1º — "Fica o Poder Executivo autorizado a instituir" — seria suficiente para afastar qualquer arguição de vício de iniciativa. Tal argumento, contudo, não resiste a uma análise constitucional mais cuidadosa.

As chamadas leis autorizativas, como reiteradamente apontado pela doutrina e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, constituem exceção no ordenamento jurídico brasileiro. Segundo a doutrina de Hely Lopes Meirelles, essas leis referem-se a hipóteses taxativas, como abertura de créditos adicionais, tomada de empréstimos, concessão de subvenções, alienação de bens imóveis e afastamento do Chefe do Executivo — situações que, por sua natureza, demandam prévia aquiescência legislativa. A criação de programas de governo e o recebimento de doações para sua implementação não se enquadram em nenhuma dessas hipóteses, por caracterizarem atos típicos de gestão administrativa, inseridos na competência constitucional privativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, o simples rótulo de "lei autorizativa" não tem o condão de sanar o vício de iniciativa. Como bem observado pelo IBAM em seu Parecer n° 0956/2026, a natureza teleológica da lei — seja ela determinativa ou autorizativa — não impede a configuração do vício, pois o que importa não é a forma de comando, mas sim a matéria sobre a qual ele recai. Dispor, ainda que de forma não impositiva, sobre matéria de competência administrativa



exclusiva do Executivo já configura invasão de atribuição alheia à função legislativa parlamentar.

2. Da violação ao princípio da Reserva da Administração

O projeto, ao estruturar detalhadamente o funcionamento do BMIOM — definindo critérios de beneficiários (art. 5º), regras de distribuição e de devolução de equipamentos (art. 6º, §§ 1º e 2º), obrigação de realização de campanhas educativas pelo Município (art. 6º, § 2º) e modalidades de parceria (art. 7º) — adentra o campo da gestão administrativa, reservado constitucionalmente ao Poder Executivo.

O princípio da Reserva da Administração, fundado no art. 2º da Constituição Federal, impede que o Poder Legislativo discipline, por via normativa, matérias afetas à condução das políticas públicas pelo Executivo. A organização interna dos serviços municipais, a definição de público-alvo de programas assistenciais e a estruturação operacional de ações de governo são atos de administração ordinária que se sujeitam exclusivamente ao juízo de conveniência e oportunidade do Prefeito, sem necessidade de prévia autorização ou controle legislativo.

O STF tem reafirmado consistentemente esse entendimento. No julgamento da ADI-MC nº 2.364/AL, o Tribunal consignou que o princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à competência exclusiva do Executivo, sob pena de atuação ultravires do Legislativo. No mesmo sentido, o RE 627.255/RJ reconheceu a inconstitucionalidade de lei municipal que dispunha sobre atribuições de órgão da Administração Pública por iniciativa parlamentar.

Especificamente, o § 2º do art. 6º do projeto — ao determinar que "a devolução voluntária será estimulada por campanhas educativas" — cria obrigação de ação administrativa ao Executivo, o que extrapola a função normativa genérica e abstrata da Câmara Municipal, conforme a distinção doutrinária clássica formulada por Hely Lopes Meirelles entre a missão normativa do Legislativo e a função executiva do Prefeito.

3. Da competência exclusiva do Executivo para formular políticas públicas

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, outorga ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Essa competência, contudo, há de ser exercida pelo Poder Legislativo nos limites de sua função típica, que é a função normativa de caráter geral e abstrato — e não a formulação de políticas públicas executivas.

Como gestor do Município, é ao Prefeito que incumbe a condução das políticas públicas locais, incluindo aquelas voltadas à saúde e à assistência social. A criação de um banco de equipamentos assistivos, com toda a sua estrutura operacional, insere-se inequivocamente nesse campo. O projeto, a pretexto de autorizar, acaba por condicionar e delimitar a atuação do Executivo em matéria que já lhe é constitucionalmente própria, o que não se pode admitir.

Além da inconstitucionalidade formal, o projeto revela-se ilegal por contrariar o princípio da eficiência e a técnica legislativa, uma vez que o objeto da proposta já se encontra devidamente amparado pela legislação municipal vigente.

O Município de Porto Feliz conta com a Lei Ordinária nº 6.002, de 16 de outubro de 2025, que dispõe sobre a concessão de benefícios eventuais. Em



seu texto, a referida lei já contempla exatamente o que o novo projeto pretende instituir:

Art. 12. Ficam instituídos os benefícios sociais complementares [...] por meio dos seguintes auxílios: I - auxílio inclusão assistiva;

Art. 13. O Auxílio Inclusão Assistiva é destinado aos indivíduos em situação de vulnerabilidade que necessitem de equipamentos de apoio para locomoção, correção visual, mobilidade ou reabilitação, [...] como cadeira de rodas, aparelhos auditivos, muletas, óculos, próteses e órteses, entre outros.

Portanto, a criação de um novo “Banco Municipal” por meio de um projeto de lei parlamentar geraria insegurança jurídica e duplicidade normativa, o que é vedado pela Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração das leis.

III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação conclui que o Projeto de Lei nº 18/2026 apresenta vício formal de iniciativa, por versar sobre matéria de competência administrativa exclusiva do Poder Executivo, em afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º, CF/88) e ao princípio da Reserva da Administração, conforme consolidado pela doutrina majoritária e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Cumprе destacar que esta Comissão reconhece o mérito social da proposta e a relevância da causa que a motiva. Todavia, o reconhecimento do valor da iniciativa não tem o condão de suprir a inconstitucionalidade formal verificada. Caso o Poder Executivo entenda oportuna e conveniente a criação do BMIOM, poderá fazê-lo por ato administrativo próprio, independentemente de lei autorizativa, uma vez que a matéria já se encontra dentro de suas atribuições constitucionais.

Pelo exposto, esta Comissão emite PARECER CONTRÁRIO à aprovação do Projeto de Lei nº 18/2026, por inconstitucionalidade formal.

Sala das Comissões, 6 de maio de 2026.



Marcelo Tuani
Presidente e Relator



Luíz Antônio Gutierre Ruiz
Vice-presidente



Luíz Henrique de Oliveira Diniz
Membro

