



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROCURADORIA JURÍDICA

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 42/2026 – “Estabelece critérios de transparência, planejamento e priorização para o início de novas obras públicas no município de São Sebastião e dá outras providências.”

BASE LEGAL: Art. 36, III; Art. 39; Art. 40, I, Art. 46, caput, a,b,c; todos da LOM; Art. 77, I, §1º; Art. 128, § 1º, I; Art. 132, “IV”; Art. 137; Art. 138, §1º, I; Art. 139, caput, do R.I. e Art. 59, “III”; da Constituição Federal.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS DE TRANSPARÊNCIA, PLANEJAMENTO E PRIORIZAÇÃO PARA OBRAS PÚBLICAS. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL OU TOTAL.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise de constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 42/2026, de autoria da vereadora Henriana, no âmbito do Município de São Sebastião. A propositura legislativa tem por escopo estabelecer critérios de transparência, planejamento e priorização para o início de novas obras públicas na municipalidade, bem como dar outras providências.

A consulta requer a emissão de parecer jurídico acerca da viabilidade constitucional do referido projeto, notadamente no que tange à competência legislativa e aos limites da iniciativa parlamentar em face das atribuições do Poder Executivo Municipal, com o devido amparo jurisprudencial.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise do Projeto de Lei nº 42/2026 perpassa, inexoravelmente, pelo exame do princípio da separação dos poderes e das regras de competência e iniciativa legislativa insculpidas na Constituição Federal e replicadas, por simetria, nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais.

O projeto em comento possui duas vertentes principais: a imposição de regras de transparência e a fixação de critérios de planejamento e priorização para a execução de obras públicas.





CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

No que concerne à transparência, é cediço que a publicidade e a eficiência são princípios basilares da Administração Pública, expressamente previstos no texto constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

A inconstitucionalidade ocorre pelos seguintes motivos:

- **Reserva da Administração:** Determinar *como, quando* e *quais* obras devem ser iniciadas ou priorizadas é uma atribuição exclusiva do Poder Executivo (Prefeitura), que detém a estrutura técnica e financeira para gerir a cidade. A Câmara não pode interferir nessa gestão.
- **Separação dos Poderes:** A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e dos Tribunais de Justiça estaduais é pacífica ao determinar que leis que criam obrigações ou novas atribuições para os órgãos da administração municipal só podem ser propostas pelo Prefeito.

Câmara Municipal de Americana +5

Alternativas Legais

Embora o vereador não possa *obrigar* o Executivo a planejar ou ditar ordens de serviço (o que caracteriza invasão de competência), ele pode atuar de outras formas:

Câmara Municipal de Americana +1

1. **Emendas Impositivas:** Destinar parte do orçamento municipal diretamente para obras específicas por meio das emendas ao orçamento anual.
2. **Fiscalização:** Utilizar requerimentos, convocações de secretários e pedidos de informação para fiscalizar o andamento e a transparência das obras já em execução.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) faz uma ressalva importante. Embora a instituição de uma política geral de transparência seja válida, a lei parlamentar não pode minudenciar a forma como o Executivo deverá cumprir essa obrigação, sob pena de ingerência indevida. Observe-se o precedente aplicável a casos de obras públicas:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 8.794, de 28 de dezembro de 2021, do Município de Marília, que "institui política de transparência com a publicação





CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

das obras inacabadas pelo site da Prefeitura Municipal de Marília e Diário Oficial do Município de Marília – DOMM". Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. Inocorrência de violação ao princípio da separação de poderes. Norma que trata de informar aos munícipes as obras inacabadas do Município de Marília, conforme os princípios da publicidade e transparência. Lei de Acesso a Informação. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada do Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), não vulnerando nesse aspecto o princípio da reserva da Administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual). Artigos 2º e 3º do diploma que, no entanto, ao passarem a minudenciar a maneira pela qual o Executivo deva veicular tais informações, avançam em seara alheia à atuação do Legislativo e constituem ingerência na atividade da Administração, consoante bem explicitado na declaração de voto convergente. Ação julgada procedente em parte para declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos artigos 2º e 3º da lei n. 8.794/2021, de Marília.

Por outro lado, no que tange ao estabelecimento de critérios de planejamento e priorização para o início de novas obras públicas, o Projeto de Lei nº 42/2026 padece de vício formal de iniciativa insanável.

A gestão da cidade, a elaboração do orçamento, o planejamento urbano e a decisão sobre quais obras devem ser priorizadas e executadas são atos típicos de gestão administrativa, inseridos na chamada "reserva de administração". Trata-se de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Quando o Poder Legislativo edita norma ditando como o Prefeito deve planejar ou priorizar suas obras, ocorre evidente usurpação de competência e violação ao princípio da separação dos poderes.

A jurisprudência do TJSP é pacífica ao rechaçar leis de iniciativa parlamentar que indicam a maneira pela qual o Executivo deve executar políticas públicas ou realizar atos de gestão, conforme se extrai do seguinte julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.918/2025, de iniciativa parlamentar, do Município da Estância de Socorro, que dispõe sobre "a obrigatoriedade de climatização das salas de aula das escolas públicas no Município" - Alegação de violação aos arts. 5º, caput e § 1º, 47, incisos II e XIV e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo e por afronta ao princípio da separação dos Poderes e ao princípio da reserva de administração – Admissibilidade - Vício formal de iniciativa - Cabe, privativamente, ao Poder Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa – Lei, de iniciativa parlamentar, que interfere no planejamento e na execução da política de climatização das escolas públicas municipais, com invasão da reserva da administração para a prática de atos de gestão administrativa ordinária e a disciplina de seu funcionamento e com violação ao princípio da separação de poderes – Precedentes deste Órgão Especial – Ação julgada procedente para declarar a





CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.918/2025, de iniciativa parlamentar, do Município da Estância de Socorro. (somente para exemplo) g.n.

Portanto, o art. 1º do projeto, ao engessar o início de obras públicas à observância de critérios de planejamento ditados pelo Legislativo, extrapola a função fiscalizatória da Câmara Municipal e adentra na função executiva, caracterizando inconstitucionalidade material e formal.

Desta feita, ao impor critérios de priorização e planejamento para obras públicas, o legislador municipal adentra na esfera de conveniência e oportunidade da Administração Pública, engessando a atuação do Poder Executivo e violando a harmonia entre os poderes.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 42/2026, de autoria da vereadora Henriana, apresenta inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa em grande parte de seu texto.

Ainda que a intenção de promover a transparência seja louvável e encontre amparo no artigo 37 da Constituição Federal e a fixação de critérios de planejamento e priorização para o início de obras públicas invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para exercer a direção superior da administração e praticar atos de gestão (reserva de administração). Ademais, eventuais dispositivos que detalhem excessivamente a forma como a transparência deve ser executada também podem ser considerados inconstitucionais por ingerência administrativa, conforme precedentes do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Face ao exposto, opino que o Projeto de Lei, aparentemente, apresenta vícios de ilegalidade ou inconstitucionalidade, não estando a matéria, por critério residual, de acordo com a elaboração de processo legislativo de Lei Ordinária.

É o parecer que submeto à apreciação superior das Comissões Permanentes para emissão de parecer em atendimento ao Regimento Interno desta Câmara Municipal.

São Sebastião, 15 de maio de 2026.

Nicanor Anselmo do Rego Júnior
Procurador Geral da Câmara Municipal de São Sebastião
Matricula nº 665-3

Praça Professor Antônio Argino, 84 Centro São Sebastião/SP CEP: 11608-554 Tel. (12) 3891-0000

Site Oficial: saosebastiao.sp.leg.br



Assinada digitalmente em <http://portal.cidadesaosebastiao.sp.leg.br/autenticidade>
com o identificador 310034003100390039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade> utilizando o identificador 310034003100390039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Nicanor Anselmo do Rego Júnior** em 18/05/2026 09:05

Checksum: **6348288FBED4D448116021B599854CA51D996C3B562B9D7A54AC2BDFA108D051**



Autenticar documento em <http://nopapercloud.saosebastiao.sp.leg.br/autenticidade> com o identificador 310034003100390039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.