



EXMO. SENHOR  
GENIVALDO LEITE DA CUNHA  
DD. PRESIDENTE DA CÂMARA DO MUNICÍPIO  
DE BIRITIBA MIRIM

Biritiba Mirim, 13 de abril de 2026.



CÂMARA MUNICIPAL  
DE  
BIRITIBA MIRIM  
SECRETARIA

PROTOCOLADO SOB

Nº 191

Em 24 de 04 20 26

MENSAGEM Nº: 015/2.026

Assunto: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 028/2.026 – AUTÓGRAFO Nº  
014/2.026

10:26h

**Excelentíssimo Senhor Presidente,**

Tenho a elevada honra de encaminhar a Vossa Excelência, nos termos do artigo 21, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Biritiba Mirim, a presente Mensagem de **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 028/2.026 – Autografo nº 014/2.026, de autoria do Poder Legislativo, da Nobre Vereadora Thaís Barros Molina, que “Autoriza o Poder Executivo a desenvolver ações educativas permanentes voltadas à conscientização, orientação e promoção da saúde da menina e da adolescente, no âmbito do Município de Biritiba Mirim, denominado **Programa Florescer**, e dá outras providências.”.

O presente veto se origina em virtude das considerações abaixo:

**Considerando** o parecer jurídico da Advocacia Geral do Município, ao Projeto de Lei nº 028/2.026 – Autografo nº 014/2.026, que segue cópia detalhando os motivos que corroboram o Veto Total da referida propositura.

Aproveitamos a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência e demais dignos Vereadores dessa Egrégia Câmara Municipal, nossos protestos de elevada estima, distinta consideração e respeito.

  
**CARLOS ALBERTO TAINO JUNIOR**  
Prefeito





**Processo Administrativo nº 1.382/2.026**

**Interessado:** Câmara Municipal de Biritiba Mirim

**Assunto:** Encaminha Autógrafo nº 014/2.026 - Projeto de Lei nº 028/2.026

**PARECER JURÍDICO**

**Ao Gabinete**

**Excelentíssimo Senhor Prefeito,**

**Carlos Alberto Taino Junior**

**I - RELATÓRIO**

Vistos.

Cuidam-se os autos do processo acima epigrafado, encaminhados a esta Advocacia-Geral do Município para análise jurídica do Autógrafo nº 014/2.026, decorrente do Projeto de Lei nº 028/2.026, de iniciativa parlamentar, aprovado pela Câmara Municipal e remetido a este Gabinete para fins de sanção ou veto, nos termos da Lei Orgânica Municipal.

O projeto de lei "autoriza o Poder Executivo a desenvolver ações educativas permanentes voltadas à conscientização, orientação e promoção da saúde da menina e da adolescente, sob a denominação de Programa Florescer".

A proposição estabelece objetivos, conteúdos temáticos, meios de execução, órgãos potencialmente envolvidos e condiciona sua implementação à conveniência administrativa e à disponibilidade orçamentária.

Solicita-se manifestação quanto à constitucionalidade, legalidade e eventual vício de iniciativa, para subsidiar a decisão do Chefe do Poder Executivo quanto à sanção ou veto.

Página 1 de 7



Eis o relatório, passo a fundamentar.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**

**II. 1 - Da Delimitação do Escopo da Análise Jurídica**

De *proêmio*, cumpre consignar que o presente parecer limita-se à análise da regularidade jurídica do procedimento, não adentrando no mérito administrativo (juízo de conveniência e oportunidade), em consonância com a orientação do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU. A análise parte da veracidade das informações técnicas constantes dos autos, cuja apuração não compete a esta esfera jurídica.

**II. 2 - Competência legislativa e constitucionalidade material**

A matéria veiculada no projeto insere-se no âmbito da promoção da saúde pública, da proteção à infância e da educação preventiva, encontrando amparo direto na Constituição da República. Diante desse contexto, não se identifica vício de constitucionalidade material, sendo a proposta formalmente adequada no que se refere à competência temática.

**II. 3 - Da reserva de iniciativa e da separação dos poderes**

O exame da constitucionalidade formal impõe a verificação da iniciativa legislativa. Nos termos do art. 61, §1º, II, "e", da Constituição Federal, aplicado aos Municípios por força do princípio da simetria, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que versem sobre a organização administrativa, a definição de atribuições dos órgãos públicos e a estruturação de políticas públicas.

Tal reserva não constitui mera formalidade, mas decorre diretamente do princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição, segundo o qual incumbe

Página 2 de 7



ao Poder Executivo a função típica de planejar, organizar e executar as ações governamentais, sendo vedada a ingerência do Poder Legislativo nesse espaço de atuação administrativa.

**II. 4 - Natureza jurídica da proposição: além da "lei autorizativa"**

Embora o projeto se apresente sob a forma de lei autorizativa, a análise de seu conteúdo evidencia que a norma vai além de uma simples autorização genérica. Na prática, institui programa governamental específico, denominado "Programa Florescer", definindo seus objetivos, conteúdos, meios de execução e direcionando a atuação de órgãos da Administração.

Essa densidade normativa ultrapassa o campo das diretrizes gerais e adentra o âmbito da estruturação concreta de política pública, o que revela inequívoca interferência na esfera de planejamento e gestão administrativa.

O Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que disponham sobre organização ou atribuições de órgãos públicos são formalmente inconstitucionais. Na ADI 4.288, reconheceu-se a Inconstitucionalidade formal.

Senão vejamos:

STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN,  
Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal  
Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI  
12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO.  
POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS  
E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA  
PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE  
DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.  
ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS.

Página 3 de 7



RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. **Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.** 3. Ação Direta julgada procedente. (Grifei)

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo é pacífico ao afirmar que a natureza "autorizativa" não sana o vício de iniciativa quando há ingerência na gestão. Em casos análogos, decidiu-se pela inconstitucionalidade por ser irrelevância de se cuidar de lei "meramente autorizativa", a saber:

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade 2305373-36.2022.8.26.0000 - Publicado em 23/06/2023)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 14.769, de 9 de novembro de 2022, do Município de Ribeirão Preto. Apontada violação aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 47, incisos II, XIV, e XIX, alínea a, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Legislação impugnada que dispõe sobre a implantação de serviço gratuito de cremação comunitária de animais mortos no

Página 4 de 7

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOSÉ OLIVA MELO JÚNIOR "ZEZÉ"

Avenida Maria José de Siqueira Melo, nº340 - Jardim Takebe - Biritiba Mirim - 08940-000

Site: <https://www.biritibamirim.sp.gov.br/> E-mail: [jurfdico2@biritibamirim.sp.gov.br](mailto:jurfdico2@biritibamirim.sp.gov.br)

Telefone: 4692-1211 - Ramal 225



Município de Ribeirão Preto. **Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que usurpou atribuição do Chefe do Poder Executivo no tocante à organização da Administração Pública, violando o princípio de separação e harmonia entre os poderes. Irrelevância de se cuidar de lei "meramente autorizativa". (Grifei)**  
Inconstitucionalidade da lei impugnada.  
Ação procedente.

A inconstitucionalidade se manifesta de forma clara quando a norma parlamentar detalha o modo de execução da política, como no caso em tela, em que se indicam órgãos e meios. Tal prática configura invasão da esfera administrativa, pois retira do Executivo o poder de escolha e decisão, em clara ofensa à separação dos Poderes.

## **II. 5 - A insuficiência das cláusulas de discricionariedade**

Embora o projeto contenha dispositivos que buscam conferir flexibilidade à sua execução (conveniência, oportunidade, ausência de despesa obrigatória), tais elementos não são suficientes para afastar o vício de iniciativa.

Isso porque a norma, ao instituir e detalhar um programa específico, acaba por direcionar concretamente a atuação do Poder Executivo. A jurisprudência é pacífica no sentido de que a natureza autorizativa não prevalece sobre o conteúdo material da lei, sendo irrelevante a utilização de expressões permissivas quando há efetiva interferência na organização e no funcionamento da Administração Pública.

Com efeito, não é dado ao Legislativo estruturar programas governamentais, definir conteúdo operacional ou indicar órgãos responsáveis pela execução, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes. No caso concreto, a proposição ultrapassa o campo da orientação normativa genérica e adentra o domínio da gestão



administrativa, caracterizando indevida incursão em competência reservada ao Poder Executivo.

**II. 7 - Do Impacto orçamentário**

Embora o projeto declare não implicar criação de despesa obrigatória, é inequívoco que sua eventual implementação demanda a mobilização de recursos públicos, seja por meio de pessoal, estrutura administrativa ou materiais necessários à execução das ações previstas.

Não obstante, sob o enfoque estritamente formal, a previsão de condicionamento à disponibilidade orçamentária tem sido admitida pela jurisprudência como mecanismo apto a afastar, por si só, a incidência do art. 113 do ADCT, razão pela qual não se identifica, de forma isolada, vício de natureza orçamentária.

**III - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Advocacia-Geral do Município conclui que o Autógrafo nº 014/2026, oriundo do Projeto de Lei nº 028/2026, padece de **vício de inconstitucionalidade formal insanável**.

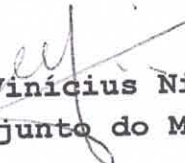
A proposição, embora meritória em seus objetivos, viola o princípio da separação dos poderes, prescrito no art. 2º da CF, ao imiscuir-se na esfera de competência privativa do Poder Executivo para planejar, organizar e executar políticas públicas, à luz do art. 61, § 1º, II, 'e', da Constituição Federal. O vício não reside em dispositivos isolados, mas na própria concepção da norma, que estrutura e detalha a atuação administrativa, caracterizando ingerência que a jurisprudência consolidada do STF e do TJSP não admite.

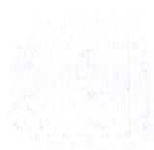
A natureza "autorizativa" da lei é insuficiente para afastar a inconstitucionalidade, uma vez que o conteúdo material da norma impõe um direcionamento concreto à Administração. Por essa razão, a invalidação de artigos

pontuais (veto parcial) seria inócua, pois não sanaria o vício de origem que macula a integralidade do texto.

É o parecer, sub censura.

Biritiba-Mirim, 26 de março de 2.026.

  
**Marcus Vinícius Nicola**  
**Advogado Adjunto do Município**



PREFEITURA MUNICIPAL DE BIRITIBA MIRIM  
 DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 ADVOCACIA GERAL DO MUNICÍPIO

Assunto: [Illegible text]

[Illegible text]

[Illegible text]

[Illegible text]



**Câmara Municipal de  
Biritiba Mirim**

**LIDO NO EXPEDIENTE DA SESSÃO  
 ORDINÁRIA DE 06 / 05 / 2026**

[Illegible text at the bottom of the page]