



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:273

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 179/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a criação do Programa “Biblioteca Inclusiva TEA-Friendly” e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO.PROJETO DE LEI Nº 179/2025- DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA “BIBLIOTECA INCLUSIVA TEA-FRIENDLY” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL – INTERESSE LOCAL – GESTÃO E ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – MATÉRIA QUE ENVOLVE A CRIAÇÃO OU REGULAMENTAÇÃO DE PROGRAMA MUNICIPAL – VÍCIO DE INICIATIVA – ROMPIMENTO DA SEPARAÇÃO E HARMONIA DOS PODERES – ART. 2º DA CF/1988.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei 179/2025, de autoria do vereador Marcão Braz, que ***“Dispõe sobre a criação do Programa “Biblioteca Inclusiva TEA-Friendly” e dá outras providências”.***





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o acesso à cultura e à informação é um direito fundamental garantido pela Constituição Federal. No entanto, pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) enfrentam barreiras significativas para usufruir plenamente dos espaços culturais, como bibliotecas, devido à linguagem complexa, ambientes sensorialmente agressivos e falta de acolhimento especializado.

Este projeto de lei propõe a criação do Programa “Biblioteca Inclusiva TEA-Friendly”, com o objetivo de adaptar acervos, bem como adaptar ambientes e práticas culturais às necessidades específicas das pessoas com autismo.

A iniciativa promove a inclusão intelectual, estimula o gosto pela leitura e fortalece o vínculo entre cultura e diversidade.

A proposta é constitucional, amparada pelo artigo 215 da Constituição Federal, que garante o acesso à cultura, e pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que assegura a acessibilidade comunicacional e intelectual.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 179/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

***“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”.* (grifo nosso).**

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

- I - plano plurianual;*
- II - diretrizes orçamentárias;*
- III - lei orçamentária;*
- IV - regime jurídico dos servidores municipais;*
- V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e*





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a

fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de

direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o

previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração

Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”.
(grifo nosso).

Nesses termos, cumpre-nos observar que o artigo 30, incisos I e II da Constituição federal estabelece que é competência dos Municípios:

“I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;” (grifo nosso)

A matéria relativa à acessibilidade, inclusão e democratização do acesso à cultura e à educação insere-se, de modo geral, no âmbito do interesse local e da competência suplementar do Município, uma vez que envolve a execução de políticas públicas e serviços mantidos pela administração municipal (biblioteca pública).

Ademais, a Lei federal nº 13.146/15 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência) estabelece diretrizes gerais sobre o tema e impõe deveres aos entes federados quanto à eliminação de barreiras e à garantia de acessibilidade,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

cabendo aos Municípios adotar medidas normativas e administrativas complementares.

Logo, sob o prisma material, o projeto de lei em tela não padece de vício de constitucionalidade.

Já no tocante à **iniciativa legislativa**, é importante esclarecer que são de iniciativa concorrente todas as proposições que não estejam inseridas no rol de iniciativas privativas dos chefes do Poder Executivo federal, estadual, municipal ou da Mesa Diretora da Edilidade.

Essa, aliás, tem sido a linha de raciocínio adotada pelo Supremo Tribunal Federal, ao analisar a competência concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADI nº 724-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello, e dos Embargos de Declaração no RE nº 590.697/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, ambos no seguinte sentido:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca”. (grifo nosso)

No Tema nº 917, o Supremo Tribunal Federal consignou que:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral.

2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.

3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.

5. Recurso extraordinário provido” (cf. in ARE nº 878.911-RG, Rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. em 29/9/2016, Repercussão Geral, DJe-217 em 10/10/2016, pub. em 11/10/2016)” (grifo nosso)

No entanto, advirta-se que não é dado aos Vereadores da Municipalidade imporem obrigações ou medidas a órgãos ou departamentos diretamente vinculados ao Poder Executivo, a exemplo de Secretarias Municipais, tais como as existentes na presente proposta legislativa, que determina ações a serem observadas pela secretaria de cultura.

Veja, pois, que tais dispositivos acabariam que adentrando a seara da **gestão e organização administrativa** de responsabilidade do Prefeito.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Logo, cremos que a presente proposição, na forma apresentada, poderia caracterizar ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo ou afronta ao princípio constitucional da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição da República e art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo).

Aliás, segundo decisão do Supremo Tribunal Federal:

“[...] à luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre serviços públicos e organização administrativa do Estado” (cf. in Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 396.970, 2ª Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 8/10/2009)” (grifo nosso)

A esse respeito, cite-se a lição do mestre Hely Lopes Meirelles:

“O prefeito, como chefe do Executivo local, tem competência concorrente com a da Mesa, das comissões, dos vereadores e, agora, da população para a apresentação de projetos de lei (não de resoluções ou de decretos legislativos) à Câmara, e em certos casos sua competência é exclusiva, como veremos adiante

[...]

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 a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., 2ª tir., Malheiros, São Paulo, 2014, pp. 747 e 748) (grifo nosso)

Também nesse sentido afirma Petrônio Braz:

“São da iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e indireta, o orçamento municipal anual, plurianual, as diretrizes orçamentárias, a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e matéria tributária” (cf. in Direito Municipal na Constituição, 5ª ed., Livraria de Direito, Leme/SP, 2003, p. 407)

Ainda, não podemos deixar de lembrar a lição de Mayr Godoy, no sentido de que “a organização administrativa e os serviços públicos do Poder Executivo estão no rol das matérias reservadas ao Prefeito Municipal para eventual propositura do necessário projeto de lei.

A decisão da necessidade e oportunidade de legislar essa matéria, como a comentada no inciso seguinte, só cabe ao Chefe do Poder Executivo, se ele entender que deva inovar o direito vigente, com novas disposições sobre a organização administrativa e os serviços públicos sob sua responsabilidade”





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

(cf. in A Lei Orgânica do Município – Comentada, Leud, São Paulo, 1990, p. 112)” (grifo nosso)

Em que pese o Município possuir competência para tratar deste tipo de assunto, na verdade, tal matéria envolve a criação ou regulamentação de um verdadeiro **programa municipal**, sendo necessário a edição de lei específica, **de iniciativa do Chefe do Poder Executivo**, tendo em vista que haverá criação de despesas e/ou imposição de ônus, direta ou indiretamente, ao Executivo, não podendo ser efetivada por outro ato normativo ou, ainda, **por iniciativa do Poder Legislativo**.

Assim sendo, em face de todo o exposto, ainda que se possam reconhecer como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Legislativo, em nosso sentir, o projeto de lei em foco, de autoria de Vereador, não merece, conseqüentemente, prosperar, pelos motivos supramencionados.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 179/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Votuporanga, 17 de novembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

