



Embu-Guaçu, 27 de Novembro de 2025.

OFÍCIO Nº 079/2025/AD.

REF: Veto integral ao Autógrafo de Lei nº
099/2025.

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, decido pelo VETO INTEGRAL ao Autógrafo nº 099/2025, correspondente ao Projeto de Lei nº 098/2025, de autoria do Vereador Douglas da Analice, que “Dispõe sobre o limite de cobrança de diárias por estadia de veículos apreendidos no Município de Embu Guaçu e dá outras providências”.

O veto se fundamenta em parecer jurídico opinativo que aponta inconstitucionalidade formal e material, tornando inviável a sanção do referido projeto de lei, nos termos da legislação vigente.

As razões que embasam o presente veto seguem anexas para análise e apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa, conforme preceitua a Lei Orgânica do Município.

Sem outro particular, ao ensejo transmitimos nossas respeitosas saudações.

Atenciosamente,


Francisco José do Nascimento
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.

João Domingues Mendes

D.D. Presidente da Câmara Municipal de Embu Guaçu

Embu Guaçu – SP

Rua Cel. Luiz Tenório de Brito, 458 – Embu-Guaçu – SP – CEP 06900-000 email: administracao@eg.sp.gov.br





EMENTA: PARECER JURÍDICO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUTÓGRAFO Nº 99/2025. MUNICÍPIO DE EMBU-GUAÇU. LIMITAÇÃO DA COBRANÇA DE DIÁRIAS DE VEÍCULOS APREENDIDOS. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. INGERÊNCIA NA GESTÃO ADMINISTRATIVA E EM CONTRATOS PÚBLICOS. CRIAÇÃO DE DESPESA INDIRETA E RENÚNCIA DE RECEITA SEM INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. RECOMENDAÇÃO PELO VETO JURÍDICO INTEGRAL.

PARECER 0257/2025

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta sobre a viabilidade de sanção ou a necessidade de veto ao Autógrafo nº 99/2025, oriundo do Projeto de Lei nº 098/2025, de iniciativa parlamentar, aprovado pela Câmara Municipal de Embu-Guaçu.
2. A proposição legislativa, em síntese, estabelece um **limite máximo de 60 (sessenta) dias** para a cobrança de diárias de veículos apreendidos e recolhidos a depósitos públicos ou conveniados. Determina, ainda, que o Poder Executivo deverá **compatibilizar os contratos e convênios vigentes** com a nova regra e regulamentar a lei.
3. A análise recai sobre a constitucionalidade e a legalidade da matéria, considerando a iniciativa legislativa, a harmonia entre os Poderes, os princípios da administração pública e as normas de responsabilidade fiscal.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise do Autógrafo nº 99/2025 revela a existência de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal e material, que impedem sua sanção.



a) Do Vício de Iniciativa e da Violação à Separação de Poderes

A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas 'b' e 'e', estabelece a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da administração pública. Essa prerrogativa, por força do princípio da simetria, é de observância obrigatória pelos municípios.

O projeto de lei em análise, embora trate de tema de interesse local, interfere diretamente na **organização e na execução de um serviço público**, bem como na **gestão de contratos administrativos**. Ao impor um teto para a cobrança de diárias e determinar a adequação dos contratos vigentes (art. 5º), o Poder Legislativo adentra em seara de competência exclusiva da Administração Municipal.

A jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal (STF)** é consolidada no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a norma de iniciativa parlamentar que cria ou altera atribuições de órgãos da administração pública ou interfere em sua organização:

"EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 8.419/2022 DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE 'POLÍTICA DE DESJUDICIALIZAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DIRETA E INDIRETA'. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELA CORTE DE JUSTIÇA LOCAL. USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro julgou procedente a Ação Direta para declarar, com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade da Lei 8.419, de 05 de outubro de 2022, do Município de Petrópolis, aos fundamentos de que (a) "houve invasão do Poder Legislativo na competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, no que concerne ao funcionamento e à organização da Administração Pública Estadual" (Doc. 3, fl. 10); e (b) houve violação à separação de poderes, bem como ao art. 113, I da Carta Estadual, na medida em que impôs obrigações ao Poder Executivo Municipal sem indicar a respectiva fonte de custeio". 2. A pretexto de instituir medidas de



desjudicialização da Administração Pública, o diploma legal contestado, de iniciativa do Poder Legislativo, adentrou em matéria sujeita à reserva da Administração, uma vez que se imiscuiu nos aspectos atinentes a seus órgãos. Dessa forma, contrariou as regras de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como o princípio da separação de poderes. 3. Agravo Interno a que se nega provimento.”

(STF - ARE: 1486522 RJ, Relator.: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 01/07/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 16-07-2024 PUBLIC 17-07-2024)

Ou seja, o STF reconheceu a inconstitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que, a pretexto de instituir política de desjudicialização, imiscuiu-se na organização e funcionamento da Administração Pública, caracterizando usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e violação à separação de poderes.

“EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 6 .095/16 do Município do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, a qual cria “o selo de qualidade de alimentos e de atendimento na comercialização da comida de rua”. Criação de novas atribuições para órgão do Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. Segundo a pacífica jurisprudência da Corte, padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. Precedentes: ARE nº 1.022 .397-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe de 29/6/18; ARE nº 1.007.409/MT-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 13/3/17; ADI nº 1.509/DF-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 18/11/14. 2. Embora a lei municipal, cujos méritos não estão em questão, tenha sido concebida para proteger e cuidar da saúde pública, a reserva de iniciativa deve ser preservada. 3. Agravo regimental não provido.”

(STF - RE: 1337675 RJ 0019862-54.2020.8.19 .0000, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 16/05/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 20/06/2022)



A Corte entende que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, por ser matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo.

O artigo 5º do Autógrafo, ao determinar que "O Poder Executivo deverá compatibilizar os contratos, convênios e demais instrumentos administrativos", cria uma obrigação e uma nova atribuição para a Administração, caracterizando clara ingerência do Legislativo na gestão administrativa, o que é vedado.

b) Do Impacto Financeiro-Orçamentário e da Violação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)

O projeto de lei, ao limitar a cobrança das diárias, institui uma **renúncia de receita** para o Município, sem apresentar a estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro e as medidas de compensação, em clara afronta ao **artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**.

Além disso, a obrigação de "compatibilizar os contratos" pode gerar **novas despesas** para o erário. Caso os contratos vigentes com os pátios prevejam o pagamento por diárias sem o limite de 60 dias, a alteração unilateral imposta pela lei poderá ensejar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, com custos adicionais para o Município, ou até mesmo a rescisão contratual com o pagamento de indenizações.

A criação de despesas pelo Legislativo, sem a indicação da respectiva fonte de custeio, é vedada pela Constituição. A jurisprudência é pacífica quanto à inconstitucionalidade de normas que geram despesas para o Executivo sem a devida previsão orçamentária.

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Autos Nº
5712789-10.2022.8 .09.0000 Comarca: CERES Requerente:
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CERES Requerido: CÂMARA
MUNICIPAL DE CERES GO Relator: Des. Gilberto Marques
Filho EMENTA: AÇÃO DIRETA DE



INCONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. VÍCIO INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. AFRONTA A LEI ORGÂNICA. 1. Projeto de Lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal, alterado por emenda legislativa, que imprime aumento de despesa, além de incorrer em vício de iniciativa, em visível inconstitucionalidade formal, também, contraria a sistemática da repercussão geral (Tema 864), que por ocasião do julgamento do RE 905.357/RR, ficou consignado que, para a concessão de vantagens ou aumento de remuneração a agentes públicos, exige-se o preenchimento cumulativo de dois requisitos: dotação na Lei Orçamentária Anual e autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias. 3. Ação direta de inconstitucionalidade procedente com exclusão do texto derivado da emenda legislativa acrescido ao normativo legal. Pedido julgado procedente.”

(TJ-GO 5712789-10.2022 .8.09.0000, Relator.: DESEMBARGADOR GILBERTO MARQUES FILHO - (DESEMBARGADOR), Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2023)

O Tribunal de Justiça de Goiás declarou a inconstitucionalidade de emenda parlamentar que gerou aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa do Executivo, ressaltando a necessidade de dotação na Lei Orçamentária Anual e autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 2.831/2022 DO MUNICÍPIO DE BAEPENDI - MG - DIPLOMA RESULTANTE DE PROJETO DE LEI APRESENTADO PELO PREFEITO PARA ESTABELECE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO - EMENDA PARLAMENTAR NO PROJETO DESTINADA A INSTITUIR A



INCORPORAÇÃO DO ADICIONAL AO VENCIMENTO DOS SERVIDORES - AUMENTO DE DESPESA EM PROJETO DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - Consoante tese firmada pelo STF em julgamento submetido à sistemática da repercussão geral (Tema 686, RE 745811), "são formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF)" - Procedendo de emenda parlamentar em projeto de iniciativa exclusiva do Prefeito, a norma que aumenta despesas, ao prever a incorporação do adicional por tempo de serviço "a vencimento, pensão ou provento, para qualquer efeito", ressente-se de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao artigo 68, I, da Constituição Estadual."

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 0343782-44.2023.8.13 .0000, Relator.: Des.(a) Fernando Lins, Data de Julgamento: 12/03/2024, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 13/03/2024)

Aplicando tese do STF (Tema 686), o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reafirmou que são formalmente inconstitucionais as emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. O princípio se aplica ao caso, pois o Legislativo está criando uma despesa potencial para o Executivo.

Portanto, o Autógrafo nº 99/2025 também apresenta inconstitucionalidade material por violar as normas de direito financeiro e orçamentário.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Autógrafo nº 99/2025 padece de **inconstitucionalidade formal**, por vício de iniciativa, ao tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Poder

Rua Maria das Dores Delfim, 148 – Embu Guaçu – SP - CEP: 06900-085 - Tel: 4662-7370
Email: juridico@eg.sp.gov.br



Executivo (organização administrativa e gestão de contratos), e de **inconstitucionalidade material**, por gerar renúncia de receita e potencial aumento de despesa sem a devida previsão orçamentária, violando o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88), as regras de iniciativa legislativa (art. 61, § 1º, II, da CF/88) e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pelo exposto, a opinião deste órgão técnico-jurídico é pelo **VETO JURÍDICO TOTAL** ao Autógrafo nº 99/2025, por manifesta inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

É o parecer.

Embu-Guaçu, 12 de novembro de 2025.

Danilo Atalla Pereira

Procurador do Município

OAB/SP 172.480

Dr. Elias Simões
Procurador Geral do Município
OAB/SP 336.254

Ciente PROCURADOR GERAL	DECISÃO PREFEITO MUNICIPAL
Elias Simões OAB/SP 336.254	Francisco José do Nascimento