



Embu-Guaçu, 14 de Maio de 2026.

OFÍCIO Nº 048/2026/AD.

REF: Veto integral ao Autógrafo nº
041/2026.

Senhor Presidente,


Com meus cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, decido pelo VETO INTEGRAL ao Autógrafo nº 041/2026, correspondente ao Projeto de Lei nº 134/2025, de autoria do Vereador David Reis, que Institui o Cadastro Municipal para Adoção de Animais Domésticos no Município de Embu-Guaçu.

O veto se fundamenta em parecer jurídico opinativo, que conclui pela inconstitucionalidade formal e material.

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 respeitadas 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

Recebido
15/05/2026
Carmine





PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU GUAÇU

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AUTÓGRAFO Nº 041/2026. INSTITUIÇÃO DO CADASTRO MUNICIPAL PARA ADOÇÃO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. INVASÃO DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 5º DA CE/SP E ART. 3º DA LOM). AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO (ART. 113 DO ADCT E ART. 16 DA LC 101/2000). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. RECOMENDAÇÃO PELO VETO TOTAL.

PARECER 096/2026

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica acerca do **Autógrafo nº 041/2026**, originário do Projeto de Lei nº 134/2025, de autoria do Vereador David Reis, que visa instituir o "Cadastro Municipal para Adoção de Animais Domésticos" no Município de Embu-Guaçu. A proposição estabelece diretrizes para o cadastro, define responsabilidades e determina que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Do Vício de Iniciativa e Invasão da Reserva de Administração

Embora o Projeto de Lei seja louvável, digno de aplausos, essa Procuradoria não se imiscui no mérito, fazendo essencialmente uma análise técnica, forma.

Nessa senda, o autógrafo em análise padece de vício de iniciativa. Ao instituir um cadastro municipal e atribuir funções específicas a órgãos públicos (Art. 3º e 5º), a norma interfere diretamente na **organização administrativa** e na **gestão de serviços públicos**, matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

A jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) é pacífica ao reconhecer que leis de iniciativa parlamentar que impõem obrigações administrativas ao Executivo violam o princípio da separação e harmonia entre os poderes:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.456, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2023, QUE AUTORIZA A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE INCLUSÃO ESCOLAR "ABA" PARA CRIANÇAS COM AUTISMO NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA – VIOLAÇÃO À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES – INVASÃO DE MATÉRIA RESERVADA À ADMINISTRAÇÃO. 1. Lei de iniciativa parlamentar que autoriza a Administração Municipal a (a) incluir, na Rede Municipal de Ensino, o Sistema de Inclusão Escolar baseado na técnica ABA – Análise do Comportamento Aplicada, para crianças e adolescentes diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista – TEA e (b) avaliar estabelecimentos de ensino que já contam com estrutura física e de pessoal para iniciar gradativamente a inclusão prevista na norma legal. Desnecessidade de autorização legislativa. Admitir a autorização pressupõe admitir também a desautorização, o que é impensável e evidencia invasão de competência administrativa

e ofensa ao postulado da separação, independência e harmonia entre os Poderes. Violação ao art. 5º da Constituição Estadual. 2. Lei que invade a esfera administrativa dizendo qual órgão do Poder Executivo ficará incumbido de realizar parcerias com faculdades, associações e instituições para capacitação de profissionais de diversas áreas, dispondo sobre a forma como se dará a participação dessas entidades, retirando do Executivo o poder de escolha e decisão, em clara ofensa à separação dos Poderes. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração (art. 47, II e XIV, da CE). Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 23476503320238260000 São Paulo, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 21/08/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/09/2024)

Lei de iniciativa parlamentar que autoriza a Administração Municipal a incluir, na Rede Municipal de Ensino, o Sistema de Inclusão Escolar baseado na técnica ABA (...) Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração (art. 47, II e XIV, da CE). Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

No mesmo sentido, o TJSP decidiu recentemente sobre leis que indicam como o Executivo deve executar políticas locais:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 1.960, de 04 de outubro de 2014, que autoriza o Executivo a criar Base da Guarda Civil Municipal em bairro determinado. Instituição subordinada ao Chefe do Poder Executivo local. Lei questionada que indica a maneira pela qual deve o Executivo executar a política de segurança local. Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que usurpou atribuição do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio de separação e harmonia entre os poderes. Lei autorizativa do Poder Legislativo para o desempenho de atos de exclusiva competência do Poder Executivo traduz afronta à reserva de administração. Incompatibilidade com os artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Inconstitucionalidade da lei impugnada. Ação procedente."

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 23286233020248260000 São Paulo, Relator: Aroldo Viotti, Data de Julgamento: 19/02/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/02/2025)

Lei questionada que indica a maneira pela qual deve o Executivo executar a política de segurança local. Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que usurpou atribuição do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio de separação e harmonia entre os poderes.

2.2. Da Ausência de Impacto Orçamentário (LC 101/2000 e ADCT)

O Artigo 7º do autógrafo prevê que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias. Contudo, a criação de nova ação governamental que acarrete aumento de despesa exige, obrigatoriamente, a **estimativa do impacto orçamentário-financeiro**, conforme determina o **Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)** e o **Art. 113 do ADCT** (norma de reprodução obrigatória)

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I - estimativa do impacto orçamentário-

financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

(...)”

A ausência desse estudo técnico configura inconstitucionalidade formal, conforme reiterado pelo Órgão Especial do TJSP:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 13.836, DE 30 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – PROGRAMA DE ALUGUEL SOCIAL – ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – AUSÊNCIA – OFENSA AO ART. 113 DO ADCT – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 113 ADCT). Norma de reprodução obrigatória, dirigida a todos os entes federativos. Parâmetro de controle concentrado de constitucionalidade (Tema nº 484 do STF). Ofensa ao art. 144 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal. 2. Lei Municipal que institui Programa de Aluguel Social. Programa social permanente de assistência financeira a famílias em situação habitacional de emergência e de baixa renda. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Criação de despesa corrente obrigatória de caráter continuado. Benefício criado para assegurar direito relativo à assistência social, parte integrante da seguridade social (art. 194 CF). Necessidade de indicação da correspondente fonte de custeio total (art. 195, § 5º, CF). Norma de observância obrigatória pelos Estados e Municípios (artigos 111, 144 e 218 da Constituição Estadual). Ofensa à separação de Poderes e reserva da Administração. Precedentes. Inconstitucionalidade material. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.”

(TJ-SP - ADI: 21885103120218260000 SP 2188510-31.2021.8.26.0000, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 23/02/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/04/2022)

A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 113 ADCT). Norma de reprodução obrigatória, dirigida a todos os entes federativos.

2.3. Da Lei Orgânica de Embu-Guaçu

A proposta afronta o **Art. 3º da Lei Orgânica Municipal**, que estabelece a independência e harmonia dos poderes, vedando a delegação de atribuições e a interferência indevida de um Poder na esfera de competência do outro. Embora o Município tenha competência para legislar sobre a proteção da fauna (Art. 6º, XI da LOM), tal competência deve respeitar as regras de iniciativa legislativa e a reserva de administração do Prefeito.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, este órgão de assessoria jurídica conclui que o **Autógrafo nº 041/2026** apresenta vícios insanáveis de **inconstitucionalidade formal** (vício de iniciativa e ausência de impacto orçamentário) e **material** (violação à separação dos poderes e reserva de administração).

Portanto, recomenda-se o **VETO TOTAL** à referida proposição, com fundamento no Art. 5º e 47, II e XIV da Constituição Estadual, no Art. 113 do ADCT, no Art. 16 da LC 101/2000 e no Art. 3º da Lei Orgânica de Embu-Guaçu.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Embu-Guaçu, 13 de maio de 2026.

Danilo Atalla Pereira
Procurador do Município
OAB/SP 172.480

Ciente PROCURADORA GERAL	DECISÃO PREFEITO MUNICIPAL
Priscilla Ap. Moraes da Silva OAB/SP 287.902	Francisco José do Nascimento



Documento assinado eletronicamente por **Danilo Atalla Pereira, Procurador(a) do Município**, em 13/05/2026, às 13:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.



Documento assinado eletronicamente por **Priscilla Aparecida Moraes da Silva, Procurador(a) Geral do Município**, em 13/05/2026, às 16:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.



Documento assinado eletronicamente por **Francisco José do Nascimento, Prefeito**, em 14/05/2026, às 09:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023 e Decreto Municipal de regulamentação do processo eletrônico.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://cidades.sei.sp.gov.br/rasaopaulo/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1166381** e o código CRC **FE5550A6**.

Referência: Processo nº 3515103.405.00001676/2026-81

SEI nº 1166381