



Embu-Guaçu, 14 de Maio de 2026.

OFÍCIO Nº 049/2026/AD.

REF: Veto integral ao Autógrafo nº  
042/2026.

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, decido pelo VETO INTEGRAL ao Autógrafo nº 042/2026, correspondente ao Projeto de Lei nº 141/2025, de autoria do Vereador Engenheiro Barros, que Institui e inclui o “Campeonato de Futsal Infantil e Juvenil” no Calendário Oficial de Eventos do Município de Embu-Guaçu.

O veto se fundamenta em parecer jurídico opinativo, que conclui pela inconstitucionalidade Material e Formal.

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**





## PREFEITURA MUNICIPAL DE EMBU GUAÇU

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AUTÓGRAFO Nº 042/2026. INSTITUIÇÃO DO "CAMPEONATO DE FUTSAL INFANTIL E JUVENIL" E INCLUSÃO NO CALENDÁRIO OFICIAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. ANÁLISE SOB A ÓTICA DA SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. TEMA 917 DO STF. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO PELA IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES CONCRETAS E ATOS DE GESTÃO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO (ART. 16 DA LC 101/2000 E ART. 113 DO ADCT). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. RECOMENDAÇÃO PELO VETO TOTAL.**

PARECER 097/2026

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do **Autógrafo nº 042/2026**, originário do Projeto de Lei nº 141/2025, de autoria do Vereador Engenheiro Barros, que visa instituir o "Campeonato de Futsal Infantil e Juvenil" no Município de Embu-Guaçu, prevendo sua realização anual e inclusão no Calendário Oficial de Eventos. O texto ainda faculta a celebração de parcerias e remete a regulamentação ao Poder Executivo.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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

Embora o Supremo Tribunal Federal, no **Tema 917 de Repercussão Geral (ARE 878.911)**, tenha firmado a tese de que não é privativa do Chefe do Executivo a iniciativa de leis que criam programas ou políticas públicas, tal entendimento encontra limites na **reserva de administração**.

O Autógrafo em análise, ao determinar no Art. 1º que o campeonato deve ser realizado **anualmente**, extrapola a mera criação de diretrizes e ingressa na esfera de gestão administrativa, impondo ao Executivo uma obrigação concreta de fazer. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), leis de iniciativa parlamentar que interferem na gestão de serviços públicos ou impõem atribuições específicas a órgãos do Executivo violam o princípio da separação de poderes (Art. 5º e 47, II e XIV da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria via Art. 3º da Lei Orgânica de Embu-Guaçu):

"Ação direta de inconstitucionalidade – Ação movida pelo Prefeito do Município de Gália objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.704/2022, de iniciativa parlamentar, que cria o Programa Esporte Social; Inexistência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral e da competência legislativa suplementar dos Municípios a respeito da matéria – Concretização de direitos sociais – Precedentes do E. STF – Ausência, ainda em âmbito geral, de mácula aos arts. 25 da CE, 167, I, da CF e art. 113 do ADCT – Jurisprudência do E. STF assente no sentido de que a falta de indicação da fonte de custeio para realização das medidas preconizadas na norma não é causa de sua inconstitucionalidade, implicando tão somente que a eficácia da norma se dará apenas no exercício financeiro seguinte ao de sua promulgação – Política pública que, ao se sujeitar a disponibilidades financeiras e

técnicas locais, possuindo certo grau de flexibilização, não se insere no conceito de despesa obrigatória – Inconstitucionalidade aferida, contudo, em relação a dispositivos específicos; Parágrafo único do art. 1º, art. 3º e art. 6º - Normas que autorizam o Poder Executivo a realizar parcerias e a regulamentar a lei mediante decreto – Afronta aos arts. 5º, 47, II, III e XIV, e 144 da CE – Caráter teoricamente autorizativo que não afasta a inconstitucionalidade – Legislador local que predicou a respeito de temática própria do legislador constitucional, dele usurpando competência – Autorização que, ademais, implica a possibilidade de desautorização, evidenciando a mácula ao texto constitucional; Inciso I do art. 2º – Fixação de datas para realização dos eventos esportivos – Realização apenas nos finais de semana entre os meses de fevereiro e novembro – Estabelecimento de obrigação específica ao Executivo, que tolhe a opção deste pela via mais adequada à implantação da política pública – Dissonância quanto aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE; Demais dispositivos da lei local que genericamente balizam o projeto social em questão, não se observando excessiva imposição ao Executivo de determinada forma de implementação do programa; Pedido julgado parcialmente procedente.”

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2273952-28.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator: Luciana Bresciani, Data de Julgamento: 02/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/08/2023)

Inconstitucionalidade aferida em relação a dispositivos específicos que estabelecem obrigação específica ao Executivo, tolhendo a opção deste pela via mais adequada à implantação da política pública.

## 2.2. Da Inconstitucionalidade das "Leis Autorizativas"

O Art. 4º do Autógrafo apresenta caráter "autorizativo" ao dispor que a regulamentação fica a critério do Executivo. A boa técnica legislativa e a jurisprudência consolidada repelem a figura da "lei autorizativa", pois o Executivo não necessita de autorização legislativa para exercer atos de sua competência privativa. Tais normas são consideradas inconstitucionais por invadirem a esfera de conveniência e oportunidade do Prefeito.

“Ação direta de inconstitucionalidade – Ação movida pelo Prefeito do Município de Gália objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.704/2022, de iniciativa parlamentar, que cria o Programa Esporte Social; Inexistência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral e da competência legislativa suplementar dos Municípios a respeito da matéria – Concretização de direitos sociais – Precedentes do E. STF – Ausência, ainda em âmbito geral, de mácula aos arts. 25 da CE, 167, I, da CF e art. 113 do ADCT – Jurisprudência do E. STF assente no sentido de que a falta de indicação da fonte de custeio para realização das medidas preconizadas na norma não é causa de sua inconstitucionalidade, implicando tão somente que a eficácia da norma se dará apenas no exercício financeiro seguinte ao de sua promulgação – Política pública que, ao se sujeitar a disponibilidades financeiras e técnicas locais, possuindo certo grau de flexibilização, não se insere no conceito de despesa obrigatória – Inconstitucionalidade aferida, contudo, em relação a dispositivos específicos; Parágrafo único do art. 1º, art. 3º e art. 6º - Normas que autorizam o Poder Executivo a realizar parcerias e a regulamentar a lei mediante decreto – Afronta aos arts. 5º, 47, II, III e XIV, e 144 da CE – Caráter teoricamente autorizativo que não

afasta a inconstitucionalidade – Legislador local que predicou a respeito de temática própria do legislador constitucional, dele usurpando competência – Autorização que, ademais, implica a possibilidade de desautorização, evidenciando a mácula ao texto constitucional; Inciso I do art. 2º – Fixação de datas para realização dos eventos esportivos – Realização apenas nos finais de semana entre os meses de fevereiro e novembro – Estabelecimento de obrigação específica ao Executivo, que tolhe a opção deste pela via mais adequada à implantação da política pública – Dissonância quanto aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE; Demais dispositivos da lei local que genericamente balizam o projeto social em questão, não se observando excessiva imposição ao Executivo de determinada forma de implementação do programa; Pedido julgado parcialmente procedente.”

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2273952-28.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator: Luciana Bresciani, Data de Julgamento: 02/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/08/2023)

Não cabe ao Poder Legislativo editar "normas autorizativas" de políticas públicas, porque o Poder Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração.

### 2.3. Do Impacto Orçamentário e Financeiro (LC 101/2000)

A instituição de um campeonato anual demanda recursos públicos (pessoal, arbitragem, premiação, manutenção de ginásios). O **Art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)** exige que a criação de ação governamental que acarrete aumento de despesa seja acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

Ademais, o **Art. 113 do ADCT** (norma de reprodução obrigatória) impõe que toda proposição legislativa que crie despesa deve ser instruída com tal estudo, sob pena de inconstitucionalidade formal:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO DE DESFIBRILADORES EM EVENTOS ESPORTIVOS. IMPROCEDÊNCIA. 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Registro em face da Lei nº 2.220/2024, alterada pela Lei nº 2.245/2024, que estabelece a obrigatoriedade de desfibriladores externos automáticos (DEA) em campeonatos oficiais realizados pela Prefeitura Municipal de Registro. Alegação de vício formal por usurpação de competência do Executivo e ausência de indicação de fonte de custeio. 2. A questão em discussão consiste em saber: (i) se há vício de iniciativa, resultando em inconstitucionalidade formal por violação ao princípio da separação de poderes; (ii) se a ausência de fonte de custeio para implementação do programa compromete a validade da norma. 3. Não configurados vício de iniciativa nem ofensa à reserva da Administração, na medida em que o ato normativo não interfere na estrutura burocrática ou na gestão do município, constituindo, antes, instrumento para promover a saúde pública e a proteção à vida, cuja competência é compartilhada entre os entes federativos. 4. A jurisprudência consolidada pelo STF estabelece que a criação de despesa sem indicação de fonte de custeio não acarreta a inconstitucionalidade da lei, mas apenas limita sua aplicabilidade à existência de dotação orçamentária no exercício financeiro correspondente. 5. Tampouco há interferência na autonomia administrativa do Executivo, uma vez que a norma não trata de organização ou funcionamento de órgãos públicos, mas de medida geral para proteção à saúde em

eventos esportivos. 6. Pedido julgado improcedente. Dispositivos relevantes citados: CE/SP, arts. 24, § 2º, "1" e "2", e 47, incisos II, XI, XIV, a e XIX. Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 594.046, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 23.03.2010."

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21830592020248260000 São Paulo, Relator: Jarbas Gomes, Data de Julgamento: 29/01/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 30/01/2025)

A criação de despesa sem indicação de fonte de custeio e estudo de impacto limita a aplicabilidade da norma e pode configurar vício formal se houver imposição de gastos obrigatórios sem dotação.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, este órgão de assessoria jurídica opina pelo **VETO TOTAL** ao Autógrafo nº 042/2026, fundamentado em:

**Inconstitucionalidade Material:** Violação ao princípio da separação de poderes e reserva de administração (Art. 3º da LOM e Art. 5º da CE/SP).

**Inconstitucionalidade Formal:** Ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro exigido pelo Art. 113 do ADCT e Art. 16 da LC 101/2000.

**Vício de Técnica Legislativa:** Utilização de norma autorizativa para matéria de gestão administrativa.

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 13:46, 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](https://cidades.sei.sp.gov.br/rasaopaulo/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1166695** e o código CRC **60FF7357**.

---

---

Referência: Processo nº 3515103.405.00001676/2026-81

SEI nº 1166695