

PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise de constitucionalidade da Lei Municipal derivada do Projeto de Lei nº 27, de 10 de Junho de 2025.

Interessado: Prefeito Municipal

PRELIMINARMENTE

Cumpre, de logo, esclarecer que o presente parecer não se reveste de natureza decisória, constituindo-se, antes, em manifestação técnico-jurídica de caráter opinativo, destinada a orientar e subsidiar a Administração Pública no exercício de sua função deliberativa.

Na lição sempre atual de **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa” (*Curso de Direito Administrativo*, 13^a ed., São Paulo: Malheiros, p. 377).

Assentadas tais premissas, passa-se à análise do caso concreto.

RELATÓRIO

A Câmara Municipal de Cunha aprovou o **Projeto de Lei nº 27/2025**, de iniciativa da Vereadora Elaine Nogueira, que dispõe sobre a instituição do Programa “Congada Mirim” no Município.

O escopo central da norma é promover a valorização e a transmissão da tradição cultural da Congada para as novas gerações, mediante atividades educacionais, culturais e artísticas dirigidas a crianças e jovens, reconhecendo a Congada como importante expressão do patrimônio histórico e imaterial de matriz afro-brasileira.

Não obstante a louvável intenção, que se harmoniza com os princípios constitucionais de promoção da cultura (art. 215 e 216 da Constituição Federal), verifica-se que **os artigos 5º e 8º da proposição encerram vícios insanáveis de inconstitucionalidade e ilegalidade**, motivo pelo qual se impõe o veto parcial pelo Chefe do Poder Executivo.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Da Separação de Poderes e do Vício de Iniciativa (Artigo 5º)

O **artigo 5º** da lei em análise prevê que o Programa “Congada Mirim” será coordenado e executado pela Secretaria Municipal de Educação, em colaboração com a Secretaria de Turismo e Cultura, atribuindo ainda a tais órgãos funções executivas específicas.

À primeira vista, tal previsão poderia ser compreendida como simples detalhamento organizacional; todavia, em verdade, configura-se **ingerência direta do Poder Legislativo na estrutura administrativa do Executivo**, ao impor obrigações de gestão, redistribuir competências internas e determinar encargos a órgãos da Prefeitura.

A Constituição Federal, em seu **art. 2º**, consagra a separação e a harmonia entre os Poderes. Já o **art. 61, §1º, II, “a”**, atribui iniciativa legislativa privativa ao Chefe

do Executivo para projetos que versem sobre a organização administrativa e atribuições de órgãos da Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal consolidou jurisprudência nesse sentido, vedando a criação, por iniciativa parlamentar, de programas que impliquem encargos para secretarias, ainda que sob a roupagem de normas culturais ou sociais.

Assim, o dispositivo incorre em vício de iniciativa e viola a autonomia organizatória do Executivo, sendo constitucional.

Da Criação de Despesas e da Violação à Lei de Responsabilidade Fiscal (Artigo 8º)

O **artigo 8º** da proposição estabelece que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias da Secretaria Municipal de Educação e da Secretaria de Turismo e Cultura, podendo inclusive ser suplementadas.

Aqui reside outro grave vício: a norma cria despesa para o Município sem observância dos requisitos mínimos da **Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)**.

O **art. 15 da LRF** veda a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa sem a correspondente **estimativa de impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes.

O **art. 16** exige, para validade da despesa, a indicação da fonte de custeio e a demonstração de adequação orçamentária. Nada disso foi previsto no projeto em exame.

O STF, em diversas ocasiões, assentou que leis parlamentares que criam despesas para o Executivo sem previsão orçamentária incorrem em constitucionalidade material, por violarem o princípio da **legalidade orçamentária**.

O dispositivo, portanto, não apenas invade competência do Executivo, mas compromete a **responsabilidade fiscal** e a própria higidez financeira do Município, expondo a Administração ao risco de descumprimento da LRF.

Do Reconhecimento do Mérito Cultural da Iniciativa

Importa registrar que a recomendação de voto não decorre de qualquer oposição ao mérito da iniciativa — que é relevante, meritória e afinada com o espírito constitucional de proteção e difusão da cultura nacional —, mas exclusivamente de vícios jurídico-formais e materiais que impedem a sanção integral da norma.

A preservação e valorização da Congada, como patrimônio cultural e histórico, merece ser objeto de política pública do Município. Entretanto, para tanto, **o projeto deve ser encaminhado pelo Executivo**, com os devidos estudos de impacto orçamentário-financeiro, respeitando-se os ditames da Constituição e da LRF.

CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto, com fundamento nos artigos. **2º e 61, §1º, II, “a”** da Constituição Federal; nos artigos **15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**; e nos princípios da separação de poderes, da legalidade orçamentária e da responsabilidade fiscal, **opina-se pelo voto parcial ao Projeto de Lei nº 27/2025**, especificamente em relação aos artigos **5º e 8º**, por gerarem atribuições indevidas e despesas não previstas ao Poder Executivo.

Sugere-se, todavia, que o Executivo, caso considere conveniente e oportuno, elabore novo projeto de lei de sua própria iniciativa, observando os parâmetros legais, a fim de viabilizar juridicamente a implementação do programa cultural.

Este é o parecer.

Cunha/SP, 02 de setembro de 2025.

THIAGO BERNARDES FRANÇA
Procurador Municipal
OAB/SP 195.265