



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 233/2025

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre **Vereadora Jussara Aparecida Fernandes**, que “Autoriza a criação do Fundo Municipal de Proteção dos Animais (FUMPA) com o objetivo principal de implementar ações destinadas à proteção do bem-estar dos animais no Município de Sorocaba”.

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram a nobre autora do projeto de lei em análise, verificamos que a **instituição de fundos municipais**, por se incluírem na gestão orçamentária e comporem o orçamento anual, é de **iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo**, nos termos do previsto no art. 174, III, § 4º, 1 da **Constituição Estadual** e art. 91, III, §3º, I da **Lei Orgânica Municipal**:

### **Constituição Estadual**

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

(...)

**III - os orçamentos anuais.**

(...)

§4º - A lei orçamentária anual compreenderá:

1 - o **orçamento fiscal** referente aos Poderes do Estado, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

### **Lei Orgânica Municipal**

“Art. 91. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

**III - os orçamentos anuais.**

(...)

§ 3º O orçamento anual compreenderá:

**I - o orçamento fiscal da Administração direta municipal, incluindo os seus fundos especiais;”** (g.n.)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Notadamente a instituição de fundos depende de autorização legislativa (art. 176, IX, Constituição Estadual) e esses devem ser compreendidos na lei orçamentária anual, cuja iniciativa legislativa pertence ao Chefe do Poder Executivo (art. 174, III, da CE). Essa exigência decorre do **princípio da separação de poderes** e do modelo orçamentário adotado no ordenamento jurídico brasileiro, que confere ao Executivo a prerrogativa de planejar e gerir as finanças públicas.

Assim, é forçoso concluir que essa reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo se estende à criação de fundos, garantindo a coerência e a eficiência na gestão fiscal.

Nesse sentido, apresentamos a seguir citações de renomados doutrinadores do **Direito Constitucional e Administrativo**:

Para **Alexandre de Moraes**<sup>1</sup>: *"A reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo abrange leis que disponham sobre orçamento, administração financeira e criação de fundos, de modo que eventual usurpação dessa competência pelo Legislativo conduz à inconstitucionalidade formal da norma."*

Nessa mesma linha de raciocínio, **José Afonso da Silva**<sup>2</sup> leciona que: *"A criação de órgãos administrativos, fundos especiais e a fixação de despesas são matérias de iniciativa privativa do chefe do Executivo, pois dizem respeito à estrutura organizacional e ao planejamento financeiro da Administração Pública".(g.n.)*

Por sua vez, **Celso Antônio Bandeira de Mello**<sup>3</sup> enfatiza que: *"A ingerência do Legislativo em matérias reservadas ao Executivo, como a criação de fundos e órgãos administrativos, configura vício de iniciativa, pois fere o princípio da separação de poderes". (g.n.)*

<sup>1</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 619.

<sup>2</sup> SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 433.

<sup>3</sup> (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 95).





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

A propósito, esse também tem sido o entendimento jurisprudencial a respeito do tema:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei nº 4.838, de 10 de maio de 2024, que "Institui o Fundo Municipal de Adaptação às Mudanças Climáticas no Município de Mirassol" – lei de iniciativa parlamentar - ocorrência de diversas inconstitucionalidades de natureza formal; 2. Criação de fundo orçamentário – matéria reservada à Administração, nos termos dos arts. 176, IX, 174, § 4º, 1, e 174, III, todos da CE – reconhecimento do vício de inconstitucionalidade, embora não suscitado especificamente – causa de pedir aberta das ADIs; 3. Criação de órgão, responsabilidades e atribuições inéditos no âmbito do Poder Executivo Municipal – direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa são de competência privativa do Executivo – infringência aos arts. 5º, 47, II, XIV, e XIX, "a", da CE, e ao art. 61, § 1º, II, "b", da CF, bem como ao Tema 917, dotado de repercussão geral; 4.(...); 6. **Ação julgada procedente para declaração de inconstitucionalidade** da Lei nº 4.838, de 10 de maio de 2024. (TJSP; ADI 2281061-25.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2025; Data de Registro: 06/02/2025)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.221, de 18 de janeiro de 2022, com a redação atualizada pela Lei nº 6.401, de 14 de fevereiro de 2023, do Município de Valinhos. **Criação do Fundo Municipal** de Manutenção e Reequipamento do Corpo de Bombeiros sediado no Município de Valinhos. **Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes.** Legislação que, ao criar fundo e definir normas sobre sua administração, dispôs sobre matéria efetivamente de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Violação aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 174, III, §4º, 1 e 176, IX da Constituição Estadual. **Procedência do pedido.** (TJSP; ADI 2330151-36.2023.8.26.0000; Relator (a): Figueiredo Gonçalves; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Unificado - N/A; Data do Julgamento: 03/07/2024; Data de Registro: 10/07/2024)*

*Ex positis*, a proposição padece de **inconstitucionalidade e ilegalidade**, uma vez que invade a competência privativa do Sr. Prefeito Municipal, nos termos do disposto no art. 174, III, § 4º, 1 da **Constituição Estadual** e art. 91, III, §3º, I da **Lei Orgânica Municipal**.

É o parecer.

Sorocaba, 26 de março de 2025.

**ROBERTA DOS SANTOS VEIGA**  
**Procuradora Legislativa**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370039003300390035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **26/03/2025 09:25**

Checksum: **590E9970AAE0C989D0892B8C022332A1BB649E523B157F4A442FBA6F990F9793**

