



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 436/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 03 de junho de 2025

Ementa: Projeto de lei que reformula o FUMSEP e o COMSEP. Competência Municipal. Tema 917 do STF. Art. 38 da Lei Orgânica Municipal. Invasão da competência do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade por vício de Iniciativa e violação ao Princípio da Separação entre os Poderes. Proibição de revogação tácita de normas. Ilegalidade por afronta à Lei Complementar nº 95/1998.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que *"Dispõe sobre a reformulação da Lei nº 11.585, de 28 de setembro de 2017, que institui o Fundo Municipal de Segurança Pública – FUMSEP e o Conselho Municipal de Segurança Pública – COMSEP, alinhando-os às diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), do PRONASCI e de políticas de destinação de bens apreendidos no território do Município de Sorocaba, e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência legislativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, a qual, em seu artigo 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, prerrogativa reafirmada pelo artigo 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal (LOM).

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

2.2. Iniciativa legislativa

O projeto de lei, em síntese, propõe a recriação do Fundo Municipal de Segurança Pública – FUMSEP (art. 2º), definindo seu escopo (art. 2º, §1º), fontes de receita (art. 3º) e diretrizes para a gestão dos recursos (art. 4º). Estabelece ainda a obrigatoriedade de o Município instituir, por meio de decreto, o Plano Municipal de Segurança Pública (art. 5º); recria o Conselho Municipal de Segurança Pública – COMSEP, estabelecendo novas competências (art. 6º), composição (art. 7º) e critérios para aplicação dos recursos (art. 8º).

Todavia, **todas essas matérias são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, conforme se expõe a seguir.

2.2.1. Recriação do FUMSEP





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Os artigos **2º a 4º** do projeto de lei redefinem a finalidade e o modelo de gestão de receitas e recursos do FUMSEP, atualmente regulamentado pela Lei nº 11.585, de 28 de setembro de 2017, a qual será revogada pelo PL nº 436/2025.

Entretanto, a criação ou mesmo a recriação de fundos públicos configura matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, por se tratar de tema de natureza orçamentária e financeira. Essa competência está prevista no art. 174, III e §4º, item 1, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como no art. 38, III, da LOM.

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. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre: [...]

III - **orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual**;

Nesse contexto, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reiteradamente firmado o entendimento de que a criação de fundos municipais constitui matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. **A iniciativa parlamentar sobre tema dessa natureza configura violação ao princípio da separação, independência e harmonia entre os Poderes**, conforme disposto no art. 5º, *caput*, da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição Federal.

Jurisprudência – TJ/SP (05/02/2025)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

1. 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. Vinculação de recursos provenientes de arrecadação de impostos municipais a fundo orçamentário - desrespeito ao art. 176, IV, da CE, e ao art. 167, IV, da CF – precedentes do OE e do STF; 5. Determinação de prazo para regulamentação de lei pelo Executivo – violação aos artigos 2º e 84, inciso II, da Constituição da República, 5º e 47, inciso II, da Constituição Estadual; 6. Ação julgada procedente para declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 4.838, de 10 de maio de 2024.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 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)

Constituição Federal

Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição Estadual

Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - **O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

2.2.2. Recriação do COMSEP

A recriação de órgão no âmbito da estrutura do Poder Executivo, com a atribuição de novas características, finalidades, competências e composição, constitui matéria de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, nos termos do art. 38 da Lei Orgânica do Município e do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917:

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - **criação**, estruturação e **atribuições dos órgãos da Administração direta** do Município.

Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua **estrutura ou da atribuição de seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Por consequência, os **arts. 6º a 8º** do PL nº 436/2025 são eivados de **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**.

2.2.3. Instituição de Plano de Segurança Pública mediante decreto

O art. 5º do projeto de lei impõe ao Chefe do Poder Executivo a edição de decreto para instituir o Plano Municipal de Segurança Pública. No entanto, tal imposição **interfere na esfera da discricionariedade administrativa do Prefeito, ao determinar a forma de condução da gestão pública**, desconsiderando os critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao Executivo.

Página 5 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Essa interferência viola o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 5º da Constituição Estadual, entendimento compatível com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

Jurisprudência – STF (17/02/2022)

Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). **Violação do princípio da separação dos poderes.** Definição de comportamentos configuradores de crimes de responsabilidade (CE paulista, art. 20, XVI e art. 52, §§ 1º, 2º e 3º). Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante 46/STF. Atribuição de iniciativa privativa à Assembleia Legislativa para a propositura de projetos de lei em matéria de interesse da Administração Pública estadual (art. 24, § 1º, n. 4). Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo. **1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.** Precedentes. 2. A Constituição paulista, além de incluir os diretores de agências reguladoras entre as autoridades sujeitas às sanções decorrentes da prática de crime de responsabilidade, também amplia o âmbito material dos tipos previstos na legislação federal (Lei nº 1.079/50). Compete à União, com absoluta privatividade, a definição dos crimes de responsabilidade. Súmula Vinculante 46/STF. 3. Como regra, a iniciativa das leis incumbe a quaisquer das pessoas e órgãos relacionados no art. 61, caput, da Constituição Federal. Somente nos casos excepcionados pela própria Constituição Federal haverá prerrogativa privativa para a propositura das leis. A adoção das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo impõe-se compulsoriamente aos Estados-membros por força de expressa disposição constitucional (ADCT, art. 11). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente.

(STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022)

2.3. Técnica Legislativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Considerando a vedação de revogação implícita de dispositivos legais, é necessária a **exclusão do termo "revogadas as disposições em contrário"** da cláusula de vigência do projeto de lei, prevista em seu artigo 10, em conformidade com o artigo 9º da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Lei Complementar nº 95, de 1998.

Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas

2.4. Aspecto material

Considerando a prejudicialidade do vício formal, este aspecto será examinado oportunamente, após a devida retificação do projeto.

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade formal** do projeto de lei por violações ao princípio da separação entre os poderes e vício de iniciativa, assim como **ilegalidade** por violação ao art. 9º da LC 95/1998.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



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 380037003300300037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **03/06/2025 13:53**

Checksum: **9A5F32D97DF2784069D8C915A064D8A0D4B9F34AA1EB4615E7022B97BC0E6670**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 380037003300300037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.