



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 518/2025

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador Roberto Freitas.

Trata-se de Projeto de Lei que “*Dispõe sobre a destinação de 10% (dez por cento) das verbas de propagandas institucionais da Administração Pública Municipal, autarquias e empresas públicas para o financiamento de campanhas de prevenção ao uso de drogas*”.

Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da justificativa, constata-se que este PL pretende “*destinar 10% das verbas de publicidade institucional para campanhas educativas e preventivas, priorizando uma ação de interesse público que visa proteger vidas, fortalecer os vínculos familiares, promover a saúde mental e reduzir os índices de dependência química. Ressalta-se que a proposta não cria despesas adicionais, mas apenas realoca parte dos recursos já destinados à comunicação institucional para uma finalidade de alto impacto social*”:

Art. 1º Ficam destinados 10% (dez por cento) das verbas de propagandas institucionais da Administração Pública Municipal, autarquias e empresas públicas para o financiamento de campanhas de prevenção ao uso de drogas.

Parágrafo único. Entende-se por propagandas institucionais a Administração Pública Municipal, autarquias e empresas públicas todas as veiculações e divulgação em rádio, televisão, revistas, aplicações de internet, informativos e similares.

Art. 2º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Analisando formalmente a proposição, constata-se que o grande impeditivo do PL reside na competência legislativa para iniciar projetos de lei que digam respeito à matéria orçamentária, que **é privativa do Chefe do Executivo, conforme art. 165, da Constituição Federal**, tendo em vista o nítido caráter orçamentário-financeiro da proposta:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)
III – os orçamentos anuais.

Art. 91. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)
III – os orçamentos anuais.

Dessa forma, verifica-se que o **art. 1º do PL dispõe diretamente sobre matéria orçamentária**, ao prever que a Administração destinará os recursos previstos com as “verbas de propagandas institucionais”, o que **demandaria a cobertura das parcelas desvinculadas por esse projeto, por meio de outras fontes de receita**, o que também necessita de iniciativa legislativa do Chefe do Executivo.

Na jurisprudência, o Tribunal de Justiça de SP reconhece a inconstitucionalidade de leis municipais, de iniciativa parlamentar, que proponham a vinculação de receitas fundos financeiros, ou mesmo, vinculando-os/desvinculando-os do orçamento:

AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 3.038, DE 16 DE JANEIRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE TANABI (LEI DE ORÇAMENTO ANUAL) – **Emendas parlamentares que destinaram percentuais da receita corrente líquida a determinadas instituições, sem a precisa indicação da correspondente anulação de despesa** que resultaria nos recursos necessários à destinação e, sem demonstração de **compatibilidade com o plano plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias** – Afronta manifesta aos artigos 5º e 175, § 1º, itens 1 e 2, da Constituição Estadual, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 – **Ação procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2009136-89.2020.8.26.0000; Relator (a): Moreira Viegas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/08/2020; Data de Registro: 20/08/2020)

AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA LEGISLATIVA À LEI MUNICIPAL Nº 2.257, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2018 (LEI DE ORÇAMENTO ANUAL – LOA) – **Emenda que destinou percentual da receita corrente líquida a determinadas instituições** – Previsão do artigo 175, § 1º, da Constituição Estadual, que exige a indicação dos recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa – **Hipótese na qual foram apenas previstos percentuais da Receita Corrente líquida do Município, sem a precisa indicação da correspondente anulação de despesa** que resultaria nos recursos necessários à destinação - **Não afasta o vício apontado a final previsão constante do § 17**, que firma que "para atendimento às emendas elencadas [nos parágrafos anteriores], fica o Executivo autorizado a abrir Crédito Suplementar até os limites do valor das mesmas", posto que esse dispositivo oferta caminho diverso para atendimento da despesa, fugindo da baliza constitucional – Inconstitucionalidade que emana da lesão ao previsto no artigo 175, § 1º, e 144, ambos da Constituição do estado de São Paulo – Inconstitucionalidade por reverberação normativa do § 17, que teve seu sentido esvaziado com o julgamento da presente ação - **Ação julgada procedente.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2056611-75.2019.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/06/2019; Data de Registro: 07/06/2019)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **DESTINAÇÃO DE RECEITAS MUNICIPAIS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.** I. Caso em Exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Mauá contra a Mesa da Câmara Municipal de Mauá, visando a declaração de inconstitucionalidade da **Lei Municipal nº 5.720/2021, que destina receitas de multas a estabelecimentos comerciais em desacordo com decretos municipais de combate à Covid-19 e a pequenos comércios atingidos pela pandemia.** II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se a Lei Municipal nº 5.720/2021, de iniciativa do Legislativo, viola o princípio da separação dos poderes e a reserva de administração ao tratar de matéria orçamentária e de gestão administrativa, que seriam de competência exclusiva do Poder Executivo. III. Razões de Decidir 3. A autonomia legislativa municipal deve respeitar os limites constitucionais estaduais e federais, sendo **que a destinação de receitas e a gestão de atos administrativos são de iniciativa do chefe do Poder Executivo, conforme a Constituição Estadual e Federal.** 4. **A norma impugnada interfere na gestão administrativa municipal e na destinação de receitas, invadindo a competência do Poder Executivo e violando os princípios da Reserva da Administração e da Separação dos Poderes.** IV. **Dispositivo e Tese 5. Ação julgada procedente.** Declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.720/2021. Tese de julgamento: **1. A destinação de receitas e atos de gestão administrativa são de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. 2. A interferência legislativa em matéria orçamentária e administrativa viola a separação dos poderes.** Legislação Citada: Constituição Estadual, arts. 5º, 47, II, XI, XIV, 144, 174, III, §4º, 1. Constituição Federal, arts. 1º, 18, 29, 30, 165, III. Jurisprudência Citada: TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2110459-35.2023.8.26.0000, Rel. Campos Mello, Órgão Especial, j. 23/08/2023. TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2229708-19.2019.8.26.0000, Rel. Geraldo Wohlers, Órgão Especial, j. 19/02/2020. TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2054322-67.2022.8.26.0000, Rel. Roberto Solimene, Órgão Especial, j. 03/08/2022.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2099789-98.2024.8.26.0000; Relator (a): Luis Fernando Nishi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2025; Data de Registro: 07/02/2025)

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Prefeita do Município de Poá, contra a Lei Municipal n. 4.284/2023. 2. Procedência. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ALTERA DESTINAÇÃO DE VALORES ARRECADADOS COM APLICAÇÃO DE MULTAS. VALORES ANTES DIRECIONADOS A FUNDO MUNICIPAL. MATÉRIA DE CUNHO ORÇAMENTÁRIO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO.** VIOLAÇÃO às normas previstas nos arts. 5º, e 47, II, XI e XVII, 174, III e §4º, 1, todas da Constituição do Estado de São Paulo. 4. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2110459-35.2023.8.26.0000; Relator (a): Campos Mello; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/08/2023; Data de Registro: 24/08/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 14.267, de 25 de novembro de 2022, do Município de São José do Rio Preto, de **iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a destinação de prestação pecuniária originada de infração ambiental para implementação de políticas municipais de meio ambiente e urbanismo"**. Alegada invasão à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo. Ocorrência. **Norma que cuida de tema orçamentário, consagrado como de iniciativa**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

reservada ao Alcaide, consoante o art. 174, III, § 4º, "1" e 47, XII, da Carta Paulista, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da citada Carta. Artigo 2º da norma que, ao conceder desconto de 20% nas multas por infração ao meio ambiente é significativo de renúncia de receita, sem o necessário estudo de impacto orçamentário financeiro, o que colide com o artigo 113 do ADCT. Precedentes. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2290243-06.2022.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/03/2023; Data de Registro: 31/03/2023)

Na sequência, observa-se que A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei nº 4.320/1964 preveem que a fixação de despesas públicas deve observar o planejamento orçamentário previsto no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Logo, a imposição legal de destinação de recursos sem prévia previsão orçamentária e sem observância da iniciativa adequada contraria esses instrumentos legais, podendo ainda representar obstáculo à execução das políticas públicas estabelecidas pelo Executivo.

Destaca-se, ainda, que no geral o **jurídico** desta Casa tem defendido a **posição pela inconstitucionalidade** de projetos de lei, de iniciativa parlamentar, que tratem de destinação e vinculação/desvinculação de receitas de fundos municipais, ou mesmo do orçamento como um todo, considerada a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo sobre a matéria, como se deu nos **PLs 208/2025, 203/2025, 202/2025, 128/2025, 381/2021, 159/2020, 35/2019, 237/2018, 138/2018, 08/2015, 384/2014, 628/2011, 358/2011 e 84/2010.**

Ante o exposto, **o PL 518/2025 é inconstitucional por vício de iniciativa.**

Sorocaba-SP, 07 de julho de 2025.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



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 390030003600380030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em **07/07/2025 13:38**

Checksum: **F1D659BE487A616C6FF79BF198173FF8F2238D4B67B342921443829AF7ACFA01**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390030003600380030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.