



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA AO PROJETO DE LEI Nº 231/2025.

Autor: Vereador Bruno Henrique Silva

EMENTA

**Autorização Poder Executivo. Cemitério público.
Considerações.**

O presente parecer tem por objeto o Projeto de Lei nº 231/2025, de autoria do Ilustríssimo Senhor Vereador Bruno Henrique Silva que “Autoriza o Poder Executivo, junto aos cemitérios públicos de Caçapava, bem como cemitérios conveniados instituir memorial destinado ao sepultamento digno de nascituros e de natimortos.”

Apresenta justificativa.

Nos ensina Hely Lopes:

O prefeito, como chefe do Executivo local, tem atribuições políticas e administrativas típicas e próprias do cargo.

As atribuições políticas consubstanciam-se em atos de governo, inerentes às funções de comando do Executivo e se expressam na condução dos negócios públicos locais; no planejamento das atividades, obras e serviços municipais; na apresentação de proposições e projetos de lei à Câmara de Vereadores; na sanção, promulgação e veto de projetos de lei; na elaboração da proposta orçamentária; na expedição de decretos regulamentares e demais atuações de caráter governamental. No desempenho dessas atividades de governo, o prefeito age com natural discricionariedade, para o atendimento do interesse público e promoção do desenvolvimento integral do Município.





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

As atribuições administrativas concretizam-se na execução de leis em geral e na realização de atividades materiais locais, traduzidas em atos administrativos (despachos em geral) em fatos administrativos (obras e serviços). Tais atribuições se expressam em instrumentos formais, unilaterais ou bilaterais (atos e contratos), e em execução de projetos, devidamente aprovados pelos órgãos técnicos competentes. Podendo, inclusive, após a edição de lei autorizativa, nos termos do quanto disposto pela Lei 8.987/1995, formalizar delegação de serviços públicos de titularidade do Município à iniciativa privada. No exercício dessas atribuições, nas atividades vinculadas o prefeito age segundo as explícitas imposições da lei, e nas atividades discricionárias com certa liberdade de atuação, nos aspectos permitidos pelo Direito. Em qualquer caso, porém, seus atos se sujeitam a anulação pelo Poder Judiciário se ilegais e lesivos de direito individual ou do patrimônio público.

Neste tópico analisaremos as principais atribuições do prefeito, expressas nessa dupla atividade de governo e administração do Município, assinalando os atos de sua competência exclusiva e os que dependem de prévia autorização legislativa ou de aprovação posterior da Câmara para sua perfeição e validade.

Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem a conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os atos de administração extraordinária – assim entendidos os de alienação e oneração de bens ou rendas (venda, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos etc.) e os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais para o Município (empréstimos, abertura de créditos, concessão de serviços de utilidade pública etc.) -, o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumerá-los. Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva do





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da Administração e às formalidades próprias de sua prática.

Advirta-se, ainda, que para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-lo à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro – 17 ed., São Paulo, Malheiros, 2013, páginas 747/749)

A lei, embora possua caráter “autorizativo”, estabelece comandos que configuram atos de gestão, incorrendo, portanto, em violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal.

Artigo 41, inciso II da LOM:

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

II - organização administrativa, orçamentária e serviços públicos;

Inciso alterado pela Emenda à Lei Orgânica nº 32/1997

(...)

Ao analisar a propositura, verifica-se que sua implementação poderá acarretar despesas, o que demanda a apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro, em conformidade com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda que a Lei Orçamentária seja de certa forma uma peça dinâmica permitindo ajustes durante sua execução esta jamais poderá se





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

afastar da LDO e do PPA que são peças de planejamento que a meu ver são estáticos.

Artigo 41, inciso II da LOM:

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

II - organização administrativa, orçamentária e serviços públicos;

Inciso alterado pela Emenda à Lei Orgânica nº 32/1997

(...)

Demais dispositivos da LOM:

Art. 142 Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou crédito votado pela Câmara Municipal.

Art. 152 São vedados:

I - o início de programas e projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;
(...)

Nesse diapasão a Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

Artigo 176 - São vedados:

I - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;
(...)

Não há nos autos a informação acerca dos recursos orçamentários, assim, entendemos pela impossibilidade de prosseguimento.





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

No tocante ao mérito este deverá ser analisado pelos nobres Edis.

Desta feita, considerando os substratos fáticos e jurídicos constantes deste processo, o parecer jurídico, o qual é apenas **opinativo**, não vinculando os vereadores à sua motivação ou conclusão, é pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto.

Este projeto deve ser submetido às **Comissões de Justiça e Redação e Finanças e Orçamento**, conforme artigo 62 e seguintes do regimento Interno desta Casa.

É o Parecer, s.m.j.

Caçapava, 04 de novembro de 2025.

Luciana Aparecida dos Santos

Procuradora Jurídica

OAB/SP 244.712

