



Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

PARECER Nº 9/2026

OUTROS - PLO Nº 77/2026

Processo: Projeto de Lei do Legislativo n.º 77/2026

Ementa: “Institui o Programa Municipal de Modernização Semafórica Sustentável, com a implantação gradativa de semáforos inteligentes alimentados por energia solar fotovoltaica no Município de Ibitinga/SP, e dá outras providências.”

Autor: Vereador Célio Roberto Aristão.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada acerca do Projeto de Lei do Legislativo n.º 77/2026, que “institui o Programa Municipal de Modernização Semafórica Sustentável, com a implantação gradativa de semáforos inteligentes alimentados por energia solar fotovoltaica no Município de Ibitinga/SP, e dá outras providências”.

Após ter sido regularmente apresentado houve a solicitação de parecer jurídico.

FUNDAMENTAÇÃO

A Propositura em epígrafe tem por objetivo instituir o “Programa Municipal de Modernização Semafórica Sustentável”, com a finalidade de “promover a substituição progressiva e a instalação de novos equipamentos semaforicos dotados de tecnologia inteligente e alimentação por energia solar fotovoltaica no Município” (art. 1º).

O art. 2º estipula as diretrizes do Programa.

O art. 3º dispõe sobre critérios de implantação dos semáforos, condicionados à disponibilidade orçamentária e planejamento técnico.

O art. 4º define características técnicas dos equipamentos.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

O art. 5º faculta ao Poder Executivo, atribuições como, “firmar parcerias com a iniciativa privada”, “celebrar convênios [...]”, “realizar concessões [...]”, e “buscar recursos por meio de programas de sustentabilidade e inovação tecnológica”.

Os arts. 6º, 7º e 8º preveem a forma de implementação do programa, a cláusula orçamentária e o início da vigência, respectivamente.

No que tange ao seu aspecto formal, não há óbice, à medida que foi adotada a espécie legislativa adequada (lei ordinária), bem como apresentada pelo legitimado constitucional/legal.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) admite a edição de leis de iniciativa parlamentar que se limita à fixação de diretrizes:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal nº 6.532/24, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Programa de Incentivo ao Turismo de Esportes" – Alegação de inconstitucionalidade por vício de iniciativa – Ausência, em termos gerais, do vício alegado, à luz do Tema nº 917 da Repercussão Geral – Precedentes do C. Supremo Tribunal Federal – **Norma que se limita ao estabelecimento de diretrizes gerais para consecução da política pública instituída, sem avançar sobre assuntos afeitos à iniciativa privativa do Prefeito ou à reserva da administração** - Ação julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2382888-79.2024.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/05/2025; Data de Registro: 08/05/2025) (grifo nosso)

Essa característica está presente, literalmente, no art. 2º do Projeto, mas também pode ser identificada nos arts. 3º, 4º e 6º, que apresentam elementos a serem observados de acordo com um planejamento “orçamentário e técnico” (art. 3º), em nível preferencial (arts. 4º e 6º), ou seja, não ao ponto de determinar atribuições ao Poder Executivo.

Não se admite, contudo, a estipulação de meras autorizações, ou seja, comandos legais facultativos. Só se cria uma lei para obrigar. Por isso a jurisprudência classifica como inconstitucionais as leis autorizativas, como é possível constatar a seguir:





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 1.944/2023 do Município de Salto de Pirapora que criou o denominado programa 'IPTU Verde', **autorizando** a concessão de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano como incentivo ao uso de tecnologias ambientais sustentáveis Norma impugnada que afronta a reserva legal, bem como desrespeita a autonomia administrativa (...) Hierarquia das normas § 6º do art. 150 da CF que exige para a concessão de isenção tributária apenas a edição de lei específica que observe a regulamentação estabelecida no Código Tributário Municipal, sendo despidendo que o órgão legiferante o faça por meio de lei complementar Precedente do Órgão Especial **Lei autorizativa Lei que não concede diretamente benefício tributário, mas autoriza o Poder Executivo a fazê-lo Afronta ao princípio da reserva legal** (art. 163, §6º, da Constituição Estadual), que exige lei específica para instituição de isenção tributária OFENSA À AUTONOMIA ADMINISTRATIVA Princípio da reserva de administração diretamente afetado (...) Violação dos arts. 5º, 24, §2º, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, e 144 da Constituição Estadual (...)
(TJSP, Órgão Especial, ADI 2224558-18.2023.8.26.0000, Rel. Des. Luis Fernando Nishi, unânime, j. 13.03.24) (grifo nosso)

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 10.487 de 15 de março de 2022, do Município de Santo André, que instituiu "Programa de Prevenção e Tratamento da Endometriose" - Alegação de afronta aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 2, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, "a", 144, e 176, I e II, da Constituição do Estado de São Paulo. - Não houve vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, mas há manifesta violação dos princípios da separação dos poderes e da reserva da administração - A lei impugnada não se limita a apresentar conceitos, normas principiológicas ou programáticas, diretrizes ou contornos para o desenvolvimento ou a execução de política pública, mas disciplina, concretamente, o modo como a Administração deve agir para enfrentar problema de saúde pública e implementar programa específico, atribuindo-lhe diversas obrigações e despesas - Infração dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, da Carta Estadual. - Embora não tenha havido indicação, na lei, da fonte de custeio das despesas dela decorrentes, não se vislumbra ofensa aos artigos 25 e 176, I e II, da Constituição do Estado, porque o Supremo Tribunal Federal já decidiu que "a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro". - Alegação de afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como já decidiu o C. Órgão Especial, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais". - **Não cabe ao Poder Legislativo local editar "normas autorizativas" de políticas públicas, porque o Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração** - Não cabe ao Poder Legislativo, além disso, fixar prazo, nas leis de sua iniciativa, para que o Executivo as regulamente, porque cumpre a este decidir quando e como fazê-lo, no exercício de juízo de conveniência e oportunidade. - De acordo com a teoria da divisibilidade das leis, em sede de controle de constitucionalidade, os dispositivos que não apresentem vício devem permanecer válidos, a não ser que não possam subsistir autonomamente, por lógica ou inutilidade, como se dá com os artigos 1º, 8º e 9º da lei impugnada - Inconstitucionalidade integral da lei - Precedentes do Órgão Especial - Pedido precedente.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2299163-66.2022.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/05/2023; Data de Registro: 25/05/2023) (grifo nosso)

A principal base doutrinária para a conclusão apresentada no julgado apresentado é dada por Sérgio Resende de Barros:

Como ocorre na federação para os entes federativos, igualmente na separação de poderes a competência básica de cada Poder é fixada pela ordem constitucional, integrada pelas constituições federal e estaduais e leis orgânicas municipais. Aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, **se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída.** O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei o fim: seja determinar, seja autorizar não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.

(Sérgio Resende de Barros. Leis autorizativas. In Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino. Bauru: Instituição Toledo de Ensino, n. 29, p. 259/267, ago.-nov., 2000) (grifo nosso)

E a natureza autorizativa do projeto em análise está presente no art. 5º, que dispõe o Poder Executivo “poderá” firmar parcerias e celebrar convênios.

O que a natureza autorizativa do mencionado dispositivo revela é uma tentativa de “desviar” da vedação impositiva, que implica na criação de atribuições, expressamente rechaçada pela jurisprudência do STF e do TJSP, como mencionado, bem como pelo inciso III do art. 34 da Lei Orgânica do Município de Ibitinga, que prevê como “de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre” a “criação, estruturação e **atribuições** das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública”.

Dessa forma, constata-se a inconstitucionalidade do art. 5º.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

Quanto ao conteúdo, o projeto adota a implantação de semáforos alimentados por energia solar por meio de diretrizes que promovem o uso de energia limpa e sustentável, finalidade que converge com as previsões constitucionais sobre a matéria, notadamente por meio dos arts. 23, VI¹, e 225² da CRFB/88.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, entendo que o Projeto de Lei do Legislativo nº 77/2026 é **constitucional** e **legal**, pois se afigura compatível com a Constituição Federal, com a Constituição do Estado de São Paulo e com a Lei Orgânica do Município, desde que excluído o art. 5º.

É o parecer, s.m.j.

Jahu, 27 de abril de 2026.

GUILHERME APARECIDO DA ROCHA

OAB/SP n.º 297.228

¹ Art. 23, VI. Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

² Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

