



# 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](http://www.ibitinga.sp.leg.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

## PARECER CONTRÁRIO DA CCLJR

**Propositura:** PLO 73/2022

**Assunto:** INSTITUI O FUNDO MUNICIPAL DE COMBATE AO ABUSO E À EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.

**Autoria:** Vereadora Alliny Sartori

**Relatoria:** Vereador Murilo Bueno

## RELATÓRIO

Vistos...

Trata-se de Projeto de Lei nº 73/2.022, que pretende instituir o Fundo Municipal de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

Cumpre-nos, portanto, opinar sobre os aspectos técnicos e formais da matéria submetida a exame desta Comissão, nos termos do art. 77 e art. 106 do Regimento Interno.

*O projeto de Lei em destaque, de iniciativa parlamentar, cria fundo municipal de combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Ocorre que o referido projeto viola o princípio da separação de poderes, porque agride a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.*

*De saída, cumpre observar que do princípio da Separação dos Poderes (divisão funcional do Poder) consoante do art. 5º da Constituição Estadual, decorrem:*

*- a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo para criação e extinção de órgãos da Administração Pública (art. 24, § 2º, I), e a Reserva da Administração, consistente na prerrogativa da prática de certos atos pelo Poder Executivo de maneira privativa, como o exercício da direção superior da administração (ART. 47, II);*

*-a prática dos demais atos de administração nos limites de sua competência (art. 47, XIV)*

*- e a disposição mediante decreto, da organização e funcionamento da administração, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 47, XIX, a).*

*Tais disposições são aplicáveis aos municípios por força do art. 144 da Constituição Paulista.*

Sobre o aspecto da competência legislativa, a título elucidativo, dispõe a LOM:

**Art. 29.** Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

(...)

**X - organização administrativa do município;**





# 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](http://www.ibitinga.sp.leg.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

**Art. 34.** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:  
(...)

**III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;**

**Art. 56.** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:  
(...)

**XV - prover os serviços e obras da administração pública;**

*Com efeito, considerando que a criação de fundos depende de autorização legislativa (art. 174, §4º, I, da Const. do Estado), cuja iniciativa legislativa pertence ao chefe do Poder Executivo (Art. 174, III, CE), e sendo essas disposições aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144, da Constituição Paulista, resulta incontestável interpretação sistemática conclusiva de que essa reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo se estende à instituição de fundos.*

*Como a gestão de um fundo será necessariamente realizada por um órgão da administração pública, a instituição de fundo criará atribuições para esse órgão e será, portanto, inconstitucional. A propositura em destaque cria atribuições inconstitucionais ao Poder Executivo, o que não compete à Vereadora.*

Sobre o tema, em 2019, foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal o Parecer nº 02, de 2019, sobre a consulta nº 1, de 2017, que concluiu que são INCONSTITUCIONAIS, por VÍCIO DE INICIATIVA, quaisquer projetos de lei de autoria parlamentar que instituem fundos cujos recursos são geridos e empregados pelos órgãos do Poder Executivo ou do Judiciário.

Tratando sobre a questão da reserva de iniciativa para criação de órgãos da administração pública, o Mestre em Direito Constitucional, Renato Monteiro de Rezende conclui o seguinte:

*“A prerrogativa do chefe do Poder Executivo de iniciar o processo legislativo vale não apenas no caso de criação de órgãos, mas também de pessoas Jurídicas integrantes da administração pública indireta. A reserva não se limita a criação de órgão ou ente, mas se estende à criação ou modificação de suas atribuições; Não apenas atribuições substantivas, relacionadas à execução de políticas públicas estão abrangidas pela reserva, mas também deveres instrumentais, como o estabelecimento de rotinas administrativas; No caso da criação ou modificação de atribuições, o que importa, para determinar a reserva de iniciativa, é que elas sejam referenciadas pelo Poder Executivo, não sendo essencial a especificação do órgão ao qual são cometidas as competências”*

Já em relação à instituição ou criação de fundos por iniciativa legislativa, O mesmo doutrinador aponta no sentido da inconstitucionalidade desses projetos de Lei. Isso seria um corolário da Jurisprudência do STF relativa à reserva de iniciativa:





# 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](http://www.ibitinga.sp.leg.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

*“A prevalecer o entendimento original do STF sobre o artigo 61, §1º, da Carta Magna, devemos concluir que a reserva de iniciativa também vale em relação a leis que criam fundos. Como se pode extrair de precedente do próprio Tribunal, em tudo consentâneo com a lógica adotada em sua Jurisprudência tradicional sobre a reserva de iniciativa legislativa, a instituição de fundo municipal deve ser feita por lei de iniciativa da autoridade ou órgão, no âmbito de cada Poder ou órgão autônomo, com a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo em matéria de organização administrativa, em obediência ao artigo 61, §1º, II; 51, XIII; 73 caput; 96, II, “D”; 128, §5º e 134, §4º, da Constituição Federal. Em consequência, fundos geridos por órgãos do Poder Executivo devem ser criados por lei de iniciativa do Presidente da República, vedada, portanto, a iniciativa parlamentar.” (REZENDE, Renato Monteiro de. A Insustentável incerteza no Dever-ser: Reserva de Iniciativa de Leis, Jurisprudência oscilante e criação de fundos orçamentários. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, Abril/2017)*

Reitera-se, a propositura cria atribuições às Secretarias Municipais criando fundo gestor de recursos financeiros, ao qual não compete à Vereadora.

DAS JURISPRUDÊNCIAS DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2001634-36.2019.8.26.0000

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS

EMENTA:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.138, de 20 de junho de 2013, do Município de Guarulhos, que institui o Fundo Municipal de Segurança Pública. Iniciativa Parlamentar. Ingerência na Administração Pública. Vício material e Formal.

Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, item 2, 47, II e XIV, XIX, “a”, 174, III c.c. § 4º, item 1, 176, inciso IX e 144 da Constituição Estadual. Reconhecimento de vício de iniciativa e de Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade declarada.

(...)

Este C. Órgão Especial já se pronunciou por diversas vezes sobre a inconstitucionalidade de criação de fundos por lei de iniciativa parlamentar.

Confira-se: “DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 1.786, de 15 de junho de 2018, que “dispõe sobre a criação do conselho municipal de proteção e bem-estar animal –COMPBEA e a criação do fundo municipal de proteção e bem-estar animal-FUBEM e dá outras providências”, da cidade de Taquarituba.

Alegado vício de iniciativa. Violado o princípio da separação de poderes.

Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes. - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, e 144, da Constituição Estadual Ação procedente.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 1.564, de 23 de junho de 2008, do Município de Teodoro Sampaio, que institui o “Fundo Especial do Bombeiro FEBOM”. Vício de iniciativa. Ocorrência. Ingerência na Administração Pública.

Desrespeito ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento da inconstitucionalidade da lei. Ação procedente. (São Paulo, 14 de agosto de 2019.

CRISTINA ZUCCHI – RELATORA).

Po derradeiro, em resumo, a matéria trazida à baila pela parlamentar, interfere





# 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](http://www.ibitinga.sp.leg.br) / E-mail: [informacao@camaraibitinga.sp.gov.br](mailto:informacao@camaraibitinga.sp.gov.br)

diretamente na organização administrativa, impondo atribuições totalmente inconstitucionais ao Poder Executivo, pois, viola a harmonia, separação e independência dos poderes, criando regras que são da alçada do chefe do Poder Executivo.

## **VOTO E CONCLUSÃO DO RELATOR:**

Pelo exposto, o Projeto de Lei Ordinária, é ilegal, antirregimental e inconstitucional, sendo inviável técnica e juridicamente a sua tramitação, sendo que CONCLUO o meu relatório, e voto pela sua inconstitucionalidade.

Murilo Bueno  
RELATOR – Secretário

## **PARECER DA COMISSÃO:**

Os membros da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, aprovam e acolhem o relatório, e votam unanimemente pela ilegalidade, antirregimentalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei 73/2.022.

Sala de reuniões das comissões, 21 de julho de 2022.

## **MEMBROS:**

Dr. Fernando Inácio  
Presidente

Ricardo Prado  
Vice-Presidente

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

