



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA
PRAÇA CORONEL ORLANDO, 600, CENTRO



Ofício nº 228/2026- GP

Orlândia, 01 de junho de 2026.

Ao Excelentíssimo Senhor
GILSON MOREIRA
Presidente da Câmara Municipal de Orlandia/SP

Assunto: Comunicação de Veto Total ao Autógrafo nº 16/2026

Senhor Presidente,

Apraz-me cumprimentá-lo cordialmente e, na oportunidade, informar a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 75, §§ 1º e 2º, c.c. artigo 90, inciso III, ambos da Lei Orgânica do Município de Orlandia, decidi **vetar integralmente o Autógrafo nº 16/2026**, por considerá-lo incompatível com o ordenamento jurídico vigente, conforme as razões expostas no parecer emitido pela Procuradoria Geral do Município.

O referido parecer segue anexo ao presente expediente e fica adotado como fundamento integrante desta decisão, para todos os fins de direito.

Dessa forma, encaminho a presente comunicação para conhecimento e adoção das providências cabíveis por essa Egrégia Câmara Municipal, observando-se o procedimento previsto na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno dessa Casa de Leis.

Sendo o que se apresenta para o momento, renovo a Vossa Excelência e aos demais Vereadores os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

JORGE GABRIEL Assinado de forma digital
por JORGE GABRIEL
GRASI:38220051850
Dados: 2026.06.01
1850 15:02:53 -03'00'

JORGE GABRIEL GRASI
Prefeito Municipal

Recebido em 12/06/2026


Elara de Felipe Antonio
Assessora de Gabinete



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Procurador Geral

PARECER PGM Nº 11/2026-fdr

PROCESSO Nº: S/Nº

INTERESSADO: Prefeito Municipal

ASSUNTO: Análise de constitucionalidade e legalidade do Autógrafo nº 16/2026 - Programa "Copa nas Escolas – Educação, Esporte e Cultura em Movimento" ✓

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CONTROLE PRÉVIO DE CONSTITUCIONALIDADE. AUTÓGRAFO Nº 16/2026. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA "COPA NAS ESCOLAS". PROJETO DE ORIGEM PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES E ENCARGOS A SECRETARIAS MUNICIPAIS. INGERÊNCIA NA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. DESRESPEITO AO ARTIGO 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. RECOMENDAÇÃO PELO VETO TOTAL.

Senhor Prefeito:

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídica acerca da constitucionalidade e legalidade do Autógrafo nº 16/2026, encaminhado pela Câmara Municipal de Orlandia para fins de sanção ou veto pelo Chefe do Poder Executivo. A proposição legislativa em exame, originada do Projeto de Lei nº 007/26-CM, visa instituir o programa municipal denominado "Copa nas Escolas – Educação, Esporte e Cultura em Movimento".
2. O conteúdo do projeto estabelece, em seu art. 1º, a criação do referido programa no âmbito da rede municipal de ensino, com a indicação de que sua aplicação deve ocorrer preferencialmente nos anos de realização da Copa do Mundo de Futebol. O art. 2º define os objetivos da medida, centrados na integração pedagógica entre educação, esporte e cultura, utilizando o torneio mundial como ferramenta para estimular a cidadania e a cooperação entre os alunos.
3. No detalhamento das ações, o art. 3º do autógrafo prevê uma série de atividades concretas a serem desenvolvidas nas unidades escolares, tais como a representação de países participantes pelas turmas, promoção de intercâmbios culturais, realização de concursos, pesquisas, exposições e eventos esportivos inspirados nos jogos da competição. O encerramento do programa seria marcado por uma feira cultural com abertura para a comunidade local.
4. Ponto de especial relevância para a presente análise é o disposto no art. 4º, que atribui a responsabilidade pela execução do programa às Secretarias Municipais de Educação e de Esportes, permitindo ainda a colaboração de outras áreas da administração pública. O art. 5º autoriza o Poder Executivo a firmar parcerias com instituições públicas, privadas e entidades da sociedade civil para a implementação das metas.
5. Quanto ao aspecto financeiro, o art. 6º estabelece que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, com possibilidade de suplementação conforme a disponibilidade orçamentária e financeira do Município. Por fim, o art. 7º define a vigência da lei na data de sua publicação.
6. O projeto seguiu o trâmite legislativo regular na Câmara Municipal, sendo aprovado em plenário e agora submetido à análise do Prefeito, a quem cabe avaliar se a medida respeita os ditames da Constituição Federal, da Constituição do Estado de São Paulo e da Lei Orgânica do Município de Orlandia. É o relatório necessário para fundamentar a análise técnica que segue.

II. DO VÍCIO DE INICIATIVA E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO ✓

7. ✓ A análise do Autógrafo nº 16/2026 revela a existência de vício formal insanável de iniciativa, uma vez que o projeto de lei, de origem exclusivamente parlamentar, dispõe sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Nos termos da Lei Orgânica do Município de Orlandia, especificamente em seu

artigo 72, § 3º, inciso III, compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que criem, alterem ou estruturam as atribuições dos órgãos do Executivo. Tal comando é reforçado pelo artigo 90, inciso VIII, que atribui ao Prefeito a competência privativa para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal.

8. Essa reserva de iniciativa não é uma mera formalidade, mas um corolário do Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e simetricamente reproduzido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo. Ao Poder Legislativo não é permitido inaugurar processo legislativo que interfira diretamente na gestão administrativa ou que imponha tarefas específicas a órgãos da administração direta, como ocorre no presente caso. O art. 4º do Autógrafo em análise determina expressamente que a execução do programa será realizada pelas Secretarias Municipais de Educação e de Esportes, o que configura nítida ingerência na estrutura administrativa municipal.

9. É fundamental diferenciar leis que estabelecem diretrizes gerais daquelas que determinam atos de gestão administrativa concreta. Enquanto as primeiras podem, em certos casos, advir da iniciativa parlamentar, as segundas pertencem à chamada reserva de administração. A instituição de um programa detalhado como o "Copa nas Escolas", que prevê atividades específicas a serem coordenadas por secretarias determinadas, invade a esfera de planejamento e execução que compete ao Prefeito. O Supremo Tribunal Federal, ao fixar a tese no Tema nº 917 de Repercussão Geral, esclareceu que, embora leis parlamentares que criem despesa não sejam inconstitucionais por esse único motivo, elas o serão se dispuserem sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos da administração pública.

10. Nesse mesmo sentido, o entendimento do STF na ADI 2329 é paradigmático ao declarar a inconstitucionalidade de lei parlamentar que criava programa de leitura em escolas por alterar atribuições da Secretaria de Educação:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.¹

¹ ADI 2329, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14-04-2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150.

11. O Tribunal de Justiça de São Paulo, seguindo essa linha de entendimento, tem reiteradamente reconhecido o vício de iniciativa em leis municipais que instituem programas educacionais ou de saúde com atribuição de responsabilidades a órgãos do Executivo, como se observa no seguinte julgado:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Mauá. Lei municipal n. 5.439, de 09 de janeiro de 2019, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Programa de Higiene Bucal na rede pública municipal de ensino no Município de Mauá e dá outras providências". Ausência de vício de iniciativa, uma vez que a legislação impugnada não tratou especificamente da estrutura da Administração municipal nem da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico aplicável aos servidores públicos (Supremo Tribunal Federal – Tema 917). Violação, entretanto, à reserva da administração, na medida em que compete ao Chefe do Executivo legislar sobre organização do serviço público. Lei impugnada que importou a prática de atos de caráter administrativo, próprios do Poder Executivo. Matéria cuja regulamentação está inserida na esfera privativa do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade caracterizada. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente em parte.²

12. O mesmo vício foi apontado recentemente em caso análogo pelo órgão especial do TJSP, reforçando que a imposição de atribuições a Secretarias Municipais por iniciativa do Legislativo configura indevida intervenção na organização do funcionamento da administração pública:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. I. Caso em exame Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Irapuã em face da Lei Municipal n. 2.198, de 19 de maio de 2025, de origem parlamentar, que "dispõe sobre a promoção e regulamentação da equitação como terapia no tratamento de criança com autismo e dá outras providências". O autor sustenta, em síntese, a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal por invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao argumento de que a norma cria atribuições para órgãos da administração, gera despesas e concede benefício fiscal sem indicação da fonte de custeio, violando o princípio da separação dos poderes. II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) saber se a lei municipal de iniciativa parlamentar que institui política pública de saúde, embora crie despesas para a Administração, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo; e (ii) saber se a imposição de atribuições a Secretarias Municipais e a instituição de incentivo fiscal sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro configuram inconstitucionalidade. III. Razões de decidir 3. A iniciativa legislativa, como regra, pertence ao Poder Legislativo, sendo as hipóteses de reserva ao Chefe do Poder Executivo taxativamente previstas na Constituição. Consoante tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 de Repercussão

² TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300741-35.2020.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguiar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/06/2021; Data de Registro: 02/07/2021.

Geral, não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para a Administração, não verse sobre sua estrutura, atribuição de seus órgãos ou regime jurídico de servidores. A norma que institui política pública para concretizar direitos sociais, como o direito à saúde e à proteção de pessoas com transtorno do espectro autista, insere-se na competência concorrente dos poderes. 4. O artigo 4º da lei impugnada, ao determinar que Secretarias Municipais serão responsáveis pela elaboração de diretrizes, promoção de campanhas e fomento a pesquisas, interfere na organização e no funcionamento da administração pública. Tal matéria é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, configurando indevida ingerência do Legislativo e violação ao princípio da separação dos poderes, nos termos dos artigos 5º e 47, incisos II e XIX, 'a', da Constituição Estadual. 5. O artigo 5º da lei, ao instituir incentivo fiscal, representa renúncia de receita. A sua aprovação sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro viola o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos entes federativos. A ausência de tal estudo no processo legislativo acarreta vício de inconstitucionalidade formal. IV. Dispositivo e tese 6. Pedido procedente em parte. Tese de julgamento: "1. Lei de iniciativa parlamentar que institui programa de política pública, embora gere despesas, não ofende a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não disponha sobre a estrutura ou atribuições de seus órgãos. 2. É inconstitucional o dispositivo de lei de iniciativa parlamentar que atribui a órgãos do Poder Executivo a responsabilidade pela execução de programa, por configurar indevida ingerência na organização e funcionamento da administração. 3. Padece de vício de inconstitucionalidade formal a norma que institui benefício fiscal e acarreta renúncia de receita sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT da Constituição Federal." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 113 do ADCT; Constituição do Estado de São Paulo, arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV e XIX, 'a', e 144. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE nº 878.911/RJ, Tema 917 da Repercussão Geral.³

13. Portanto, ao determinar quais pastas serão responsáveis pela execução das atividades esportivas e culturais (art. 4º) e ao estabelecer a própria obrigatoriedade da instituição de um programa de gestão (art. 1º), o Autógrafo nº 16/2026 usurpa a competência que a Lei Orgânica de Orlandia e a Constituição Estadual conferem ao Prefeito para gerir a máquina pública conforme critérios de conveniência e oportunidade administrativa. A iniciativa parlamentar, no presente caso, desborda da competência legislativa geral para adentrar na esfera de impulsão reservada do processo legislativo, o que contamina a validade jurídica de toda a norma.

III. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES ✓

³ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2182106-22.2025.8.26.0000; Relator (a): Marcia Dalla Déa Barone; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/09/2025; Data de Registro: 19/09/2025.

14. A inconstitucionalidade do Autógrafo nº 16/2026 transcende a questão formal de iniciativa, atingindo o plano material por violar frontalmente o Princípio da Separação dos Poderes. Conforme estabelecido no art. 2º da Constituição Federal e no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, os Poderes são independentes e harmônicos entre si, sendo vedado ao Legislativo a prática de atos que configurem usurpação das funções típicas do Executivo. A norma proposta, ao instituir um programa administrativo minucioso, invade a chamada reserva de administração, que garante ao Prefeito a primazia no planejamento e na execução de políticas públicas.

15. O projeto em exame não se limita a fixar diretrizes gerais de educação ou cultura, o que poderia estar inserido na competência concorrente do Legislativo. Ao contrário, o art. 1º institui o programa de forma impositiva, e o art. 4º detalha quais órgãos — as Secretarias de Educação e de Esportes — deverão executá-lo. Tal estrutura normativa retira do Chefe do Executivo o juízo de conveniência e oportunidade sobre como alocar seus recursos humanos e materiais. A determinação de tarefas específicas e a imposição de um cronograma administrativo pelo Poder Legislativo desequilibram a balança institucional, transformando o administrador em mero executor de vontades alheias à estratégia de governo municipal.

16. A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo é pacífica ao reconhecer que leis de iniciativa parlamentar que interferem na gestão ordinária da rede de ensino são inconstitucionais por ofensa à reserva de administração. O Órgão Especial do TJSP, ao julgar casos similares, como o de programas de climatização ou de higiene em escolas, fixou o entendimento de que o planejamento da política administrativa é função exclusiva do Executivo:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.918/2025, de iniciativa parlamentar, do Município da Estância de Socorro, que dispõe sobre "a obrigatoriedade de climatização das salas de aula das escolas públicas no Município" - Alegação de violação aos arts. 5º, caput e §1º, 47, incisos II e XIV e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo e por afronta ao princípio da separação dos Poderes e ao princípio da reserva de administração – Admissibilidade - Vício formal de iniciativa - Cabe, privativamente, ao Poder Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa – Lei, de iniciativa parlamentar, que interfere no planejamento e na execução da política de climatização das escolas públicas municipais, com invasão da reserva da administração para a prática de atos de gestão administrativa ordinária e a disciplina de seu funcionamento e com violação ao princípio da separação de poderes – Precedentes deste Órgão Especial – Ação julgada procedente para

declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.918/2025, de iniciativa parlamentar, do Município da Estância de Socorro.⁴

17. A imposição de obrigações diretas às Secretarias Municipais, como previsto no Autógrafo nº 16/2026, caracteriza uma "nítida ingerência sobre a forma de administração escolar", conforme já decidido pelo tribunal paulista em situações análogas. Quando o Legislativo dita a forma de funcionamento de um serviço público — especificando ações como a realização de feiras culturais ou intercâmbios escolares (art. 3º) — ele retira do Prefeito a atribuição de "direção superior da administração municipal" garantida pelo art. 90, inciso XXXV, da Lei Orgânica.

18. Sobre a indevida imposição de programas que importam em atos de caráter administrativo, o TJSP colheu recentemente o seguinte precedente:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da Lei n.º 5.438, de 09 de janeiro de 2019 do município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade da aplicação do programa de educação específica contra os males do fumo, do álcool e das drogas em todas as escolas públicas de ensino de Mauá e dá outras providências. Existência de vício de iniciativa, na medida em que a questão tratada pela lei impugnada é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, na pessoa do Prefeito Municipal. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inteligência dos arts. 5º e 47, II e XIV e 144 da Constituição Estadual. Lei que dispõe sobre atos de organização, planejamento e gestão administrativa, que são de competência do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. Ação procedente.⁵

19. Nesse contexto, resta evidente que o autógrafo padece de vício material, pois o Poder Legislativo não detém competência para comandar a estrutura administrativa do Município nem para determinar como as políticas públicas devem ser operacionalizadas no dia a dia das escolas. A autonomia do Poder Executivo para gerir seus próprios órgãos e definir prioridades de execução é um pilar do Estado Democrático de Direito que não pode ser mitigado por legislações de origem parlamentar.

IV. DA INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 113 DO ADCT ✓

20. Além dos vícios de iniciativa e de violação à separação dos poderes, o Autógrafo nº 16/2026 padece de inconstitucionalidade formal por descumprimento de requisito orçamentário indispensável. O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal determina que toda proposição legislativa

⁴ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2247846-24.2025.8.26.0000; Relator (a): Álvaro Torres Júnior; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/02/2026; Data de Registro: 26/02/2026.

⁵ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300729-21.2020.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/07/2021; Data de Registro: 15/07/2021.

que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. Esta norma, embora inserida no ADCT, possui natureza de preceito fundamental e é de observância obrigatória por todos os entes federativos, inclusive pelos Municípios, conforme consolidado pela jurisprudência dos tribunais superiores e deste Estado.

21. No caso em exame, a instituição do programa "Copa nas Escolas" importa, invariavelmente, na criação de novas despesas para o erário municipal, visto que prevê a realização de concursos, intercâmbios, feiras culturais e eventos esportivos (art. 3º). Todavia, o projeto de lei não veio acompanhado do necessário estudo técnico que quantifique esses custos e demonstre sua compatibilidade com as metas fiscais vigentes. A mera inclusão de uma cláusula genérica no art. 6º, afirmando que as despesas correrão por conta de "dotações orçamentárias próprias", é insuficiente para suprir a exigência constitucional, pois não apresenta dados concretos sobre o montante do gasto nem a origem específica dos recursos.

22. O Tribunal de Justiça de São Paulo tem decidido de forma reiterada pela inconstitucionalidade de leis municipais que criam programas ou benefícios sem a devida estimativa de impacto financeiro. A ausência desse documento no processo legislativo configura vício insanável que compromete a validade da norma, conforme se extrai do entendimento fixado pelo Órgão Especial no julgamento da ADI 2182106-22.2025.8.26.0000:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. I. Caso em exame Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Irapuã em face da Lei Municipal n. 2.198, de 19 de maio de 2025, de origem parlamentar, que "dispõe sobre a promoção e regulamentação da equitação como terapia no tratamento de criança com autismo e dá outras providências". O autor sustenta, em síntese, a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal por invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao argumento de que a norma cria atribuições para órgãos da administração, gera despesas e concede benefício fiscal sem indicação da fonte de custeio, violando o princípio da separação dos poderes. II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) saber se a lei municipal de iniciativa parlamentar que institui política pública de saúde, embora crie despesas para a Administração, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo; e (ii) saber se a imposição de atribuições a Secretarias Municipais e a instituição de incentivo fiscal sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro configuram inconstitucionalidade. III. Razões de decidir 3. A iniciativa legislativa, como regra, pertence ao Poder Legislativo, sendo as hipóteses de reserva ao Chefe do Poder Executivo taxativamente previstas na Constituição. Consoante tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 de Repercussão Geral, não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para a Administração, não verse sobre sua estrutura, atribuição de seus órgãos ou regime jurídico de servidores. A norma que institui

política pública para concretizar direitos sociais, como o direito à saúde e à proteção de pessoas com transtorno do espectro autista, insere-se na competência concorrente dos poderes. 4. O artigo 4º da lei impugnada, ao determinar que Secretarias Municipais serão responsáveis pela elaboração de diretrizes, promoção de campanhas e fomento a pesquisas, interfere na organização e no funcionamento da administração pública. Tal matéria é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, configurando indevida ingerência do Legislativo e violação ao princípio da separação dos poderes, nos termos dos artigos 5º e 47, incisos II e XIX, 'a', da Constituição Estadual. 5. O artigo 5º da lei, ao instituir incentivo fiscal, representa renúncia de receita. A sua aprovação sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro viola o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos entes federativos. A ausência de tal estudo no processo legislativo acarreta vício de inconstitucionalidade formal. IV. Dispositivo e tese 6. Pedido procedente em parte. Tese de julgamento: "1. Lei de iniciativa parlamentar que institui programa de política pública, embora gere despesas, não ofende a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não disponha sobre a estrutura ou atribuições de seus órgãos. 2. É inconstitucional o dispositivo de lei de iniciativa parlamentar que atribui a órgãos do Poder Executivo a responsabilidade pela execução de programa, por configurar indevida ingerência na organização e funcionamento da administração. 3. Padece de vício de inconstitucionalidade formal a norma que institui benefício fiscal e acarreta renúncia de receita sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT da Constituição Federal." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 113 do ADCT; Constituição do Estado de São Paulo, arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV e XIX, 'a', e 144. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE nº 878.911/RJ, Tema 917 da Repercussão Geral.⁶

23. A exigência de responsabilidade fiscal no processo de elaboração de leis busca impedir a aprovação de medidas que, embora possam possuir mérito social ou pedagógico, ponham em risco o equilíbrio das contas públicas. No mesmo sentido, o TJSP declarou a inconstitucionalidade de norma municipal por inobservância do artigo 113 do ADCT, reforçando que tal omissão afronta norma de observância compulsória:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.943/2025, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUI TARIFA ZERO NO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO PÚBLICO DE PASSAGEIROS PARA ACOMPANHANTE DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

Tratando-se de ato de gestão administrativa do serviço público de transporte coletivo, atribuição do poder executivo, ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar sobre a correspondente política tarifária (isenção de preço público), por incursionar na esfera de impulsão reservada do processo legislativo. Além disso, os arts. 3º e 5º da norma impugnada descrevem a forma de implementação da versada política pública, impondo atribuições e obrigações às Secretarias municipais, padecendo, desse modo, de inconstitucionalidade formal -

⁶ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2182106-22.2025.8.26.0000; Relator (a): Marcia Dalla Déa Barone; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/09/2025; Data de Registro: 19/09/2025.

ou, dito de outra maneira, de inconstitucionalidade orgânica-, pois neles se cuida de atos de gestão administrativa de serviço público, ou seja, de matéria de atribuição do poder executivo. Assim, a iniciativa parlamentar no processo legislativo em tela ofende a separação de funções do poder político. Lei municipal que renuncia receitas, sem, entretanto, observar o que dispõe o art. 113 do Ato das disposições constitucionais transitórias da Constituição nacional de 1988, afronta norma de observância obrigatória também pelos municípios. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.⁷

24. Portanto, a inexistência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro que deveria ter instruído o projeto na Câmara Municipal de Orlandia constitui vício formal grave, que impede a sanção do autógrafo em sua integridade.

V. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES ✓

25. Diante de toda a fundamentação acima exposta, este órgão jurídico conclui pela inconstitucionalidade ✓ formal e material do Autógrafo nº 16/2026. Restou ✓ sobejamente demonstrado que a proposição parlamentar invadiu a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, ao criar atribuições específicas para as Secretarias de Educação e de Esportes. Tal ingerência configura violação direta ao Princípio da Separação dos Poderes e à reserva de administração assegurada pelas Constituições Federal e Estadual.

26. Ademais, o vício é agravado pela ausência da estimativa de impacto financeiro e orçamentário exigida pelo artigo 113 do ADCT, o que torna a medida temerária ✓ sob a ótica da responsabilidade fiscal e em total dissonância com a jurisprudência dominante do Tribunal de Justiça de São Paulo. Embora o objetivo pedagógico e cultural do programa seja louvável, a deficiência de origem e a forma impositiva da lei impedem seu aproveitamento no ordenamento jurídico local.

27. Ante o exposto, recomenda-se ao Senhor Prefeito Municipal de Orlandia: ✓

a) a oposição de Veto Total ao Autógrafo nº 16/2026, com fundamento no artigo 28, § 1º, da Constituição Estadual e artigo 90, inciso III, da Lei Orgânica do Município, por ser a proposição manifestamente inconstitucional e contrária ao interesse público; ✓

b) o encaminhamento da devida Mensagem de Veto à Câmara Municipal, ✓ expondo as razões de ordem jurídica aqui detalhadas, especialmente o vício de iniciativa parlamentar em matéria de gestão administrativa e a falta de estudo de impacto financeiro;

⁷ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2209161-45.2025.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Dip; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/10/2025; Data de Registro: 23/10/2025.

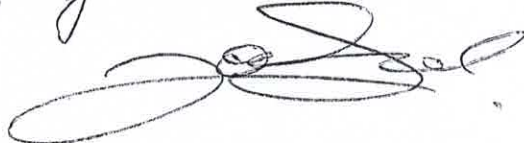
c) a avaliação, futuramente e a critério exclusivo do Poder Executivo, da viabilidade de instituição do referido programa por meio de projeto de lei de autoria do próprio Prefeito ou via decreto regulamentar, respeitando o planejamento estratégico das pastas envolvidas e as limitações orçamentárias do exercício.

Este é o nosso parecer, s.m.j.

Orlândia, 18 de maio de 2026.


Flaviano Donizeti Ribeiro
Procurador Geral do Município

DESPACHO	
☒ DEFIRO	☐ INDEFIRO
DATA: 25 / 05 / 2026	
	
PREFEITO MUNICIPAL - Jorge Gabriel Grasi - Thor	

Defiro conforme parecer jurídico.




Debido em 14/05/26

CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

- CNPJ 52.396.363/0001-91 -

Ofício S/C nº. 159/26

Orlândia-Sp., 12 de Maio de 2026

Excelentíssimo Senhor Prefeito:-

Sirvo-me do presente para encaminhar a Vossa Excelência, Autógrafos nº. 015 e 016/26 do Projeto de Lei Complementar nº. 003/26 de autoria do Poder Executivo e Projeto de Lei nº. 007/26 de autoria do Vereador João Vitor Alves (João Pardal), aprovados na Sessão Ordinária do dia 11/05/26.

Sem outro particular, valho-me da oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

Gilson Moreira

Presidente

AO EXMO. SR.

JORGE GABRIEL GRASI (THOR)

DD. PREFEITO MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

N E S T A



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

=====ESTADO DE SÃO PAULO=====

AUTÓGRAFO Nº. 016/26

PROJETO DE LEI Nº. 007/26-CM

Institui o Programa "Copa nas Escolas – Educação, Esporte e Cultura em Movimento" no Município de Orlandia e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA NA FORMA DA LEI, APROVA:

Art. 1º Fica instituído no Município de Orlandia o Programa "Copa nas Escolas – Educação, Esporte e Cultura em Movimento", a ser desenvolvido no âmbito da rede municipal de ensino, preferencialmente nos anos de realização da Copa do Mundo de Futebol.

Art. 2º O programa tem como objetivo promover a integração entre educação, esporte e cultura, utilizando a temática da Copa do Mundo como ferramenta pedagógica para estimular o aprendizado, a participação dos alunos e o desenvolvimento de valores como respeito, cooperação e cidadania.

Art. 3º O Programa poderá ser desenvolvido por meio das seguintes ações: I – Representação de países participantes da Copa do Mundo pelas unidades escolares ou turmas, com desenvolvimento de atividades relacionadas à cultura, história, geografia e características esportivas de cada nação; II – Promoção de intercâmbio cultural entre escolas, com encontros, apresentações e exposições temáticas, simulando os confrontos da Copa do Mundo; III – Realização de atividades educativas e culturais, como concursos, apresentações artísticas, produções textuais, pesquisas e exposições; IV – Desenvolvimento de atividades esportivas e recreativas inspiradas nos jogos da Copa do Mundo, incentivando a prática esportiva e o trabalho em equipe; V – Realização de evento de encerramento, como feira cultural ou mostra educativa, com participação das unidades escolares e abertura à comunidade;

Art. 4º A execução do programa poderá ser realizada pelas Secretarias Municipais competentes, especialmente as de Educação e Esportes, podendo contar com a colaboração de outras áreas da administração pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

=====ESTADO DE SÃO PAULO=====

AUTÓGRAFO Nº. 016/26

PROJETO DE LEI Nº. 007/26-CM

Institui o Programa "Copa nas Escolas – Educação, Esporte e Cultura em Movimento" no Município de Orlândia e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA NA FORMA DA LEI, APROVA:

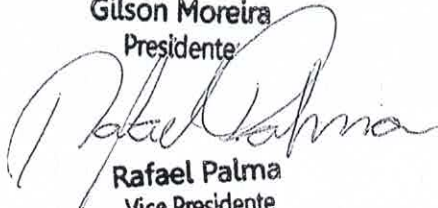
Art. 5º Para a implementação do programa, o Poder Executivo poderá firmar parcerias com instituições públicas ou privadas, bem como com entidades da sociedade civil.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas se necessário, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do Município.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Orlândia, 12 de Maio de 2026.


Gilson Moreira
Presidente


Rafael Palma
Vice Presidente


Juliane Fernanda Pompa
1ª Secretária


Luis Donizeti da Cruz
2º Secretário