



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



**PARECER N°**

**76**

**/2026**

Projeto de Lei nº 47/2026

Processo nº 75/2026

Iniciativa: RAFAEL DE ANGELI, FILIPA BRUNELLI, JOÃO CLEMENTE

Assunto: Institui, no Município de Araraquara, o Banco Municipal de Materiais de Construção.

Trata a presente análise de intenção legislativa que, em síntese, visa instituir Banco Municipal de Materiais de Construção.

Pois bem, no que concerne à possibilidade de legislar localmente sobre o tema, entendemos como competente o município para dispor sobre a matéria, visto tratar-se de programa de interesse local, conforme art. 30, I da [Constituição Federal](#), que visa em última análise a melhoria das condições habitacionais no município, em harmonia, portanto, com a competência comum dos entes prevista com o IX, do art. 23 da Carta Maior.

Mais complexa é a análise acerca da competência da vereança para deflagrar o processo legislativo no caso concreto, haja vista que a jurisprudência predominante do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sempre caminhou em sentido oposto entendendo que iniciativas nesse sentido adentrariam indevidamente a reserva de administração do Chefe do Poder Executivo.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 3.789, DE 25.06.2021, QUE "INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ANDRADINA O PROGRAMA BANCO MUNICIPAL DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO." AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. TEMA 917 DA SUPREMA CORTE. AFRONTA, PORÉM, À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO NA PREVISÃO DO PARÁGRAFO 2º DO ART. 1º DA LEI, QUE IMPÕE PROVIDÊNCIA DE GESTÃO MUNICIPAL POR INICIATIVA PARLAMENTAR. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

**(TJSP; DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE [2161939-23.2021.8.26.0000](#); RELATOR (A): CLAUDIO GODOY; ÓRGÃO JULGADOR: ÓRGÃO ESPECIAL; TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO - N/A; DATA DO JULGAMENTO: 01/12/2021; DATA DE REGISTRO: 03/12/2021 – **grifos nossos**)**



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



Ressalte-se que o Tribunal Paulista também estendia tal entendimento a outros bancos públicos (ortopédico, de ração...).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE SANTO ANDRÉ. LEI MUNICIPAL Nº 10.508, DE 17.05.22, AUTORIZANDO A INSTITUIÇÃO DO "PROGRAMA BANCO DE RAÇÃO, UTENSÍLIOS E EQUIPAMENTOS", DESTINADO À ATENÇÃO ANIMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INICIATIVA LEGISLATIVA COMUM. RECENTE ORIENTAÇÃO DO EG. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. **CABE AO EXECUTIVO A GESTÃO ADMINISTRATIVA. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA 'RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO' E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. A NORMA INVADE, INEQUIVOCAMENTE, SEARA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. AFRONTA A PRECEITOS CONSTITUCIONAIS (ARTS. 5º; 47, INCISO XIV E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). ADEMAIS, MATÉRIA JÁ REGULAMENTADA PELO DECRETO Nº 17.872, DE 13 DE JANEIRO DE 2022), DE AUTORIA DO PREFEITO. FONTE DE CUSTEIO. AUSENTE O VÍCIO. LEIS DESSA NATUREZA CRIANDO DESPESAS, EMBORA NÃO MENCIONEM A FONTE DE CUSTEIO, OU A MENCIONEM DE FORMA GENÉRICA, NÃO DEVEM SER DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS, PODENDO RESULTAR APENAS EM SUA INEXEQUIBILIDADE PARA O MESMO EXERCÍCIO. **AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2186138-75.2022.8.26.0000; RELATOR (A): EVARISTO DOS SANTOS; ÓRGÃO JULGADOR: ÓRGÃO ESPECIAL; TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO - N/A; DATA DO JULGAMENTO: 15/02/2023; DATA DE REGISTRO: 16/02/2023 – grifos nossos)****

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO PROPOSTA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TIETÊ EM FACE DA LEI MUNICIPAL Nº 3.922, DE**



18 DE NOVEMBRO DE 2022, QUE INSTITUI "O PROGRAMA BANCO DE RAÇÕES E UTENSÍLIOS PARA ANIMAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. **IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS AO EXECUTIVO PARA ORGANIZAR E ESTRUTURAR O BANCO DE RAÇÕES E UTENSÍLIOS**, FORNECENDO O APOIO ADMINISTRATIVO, TÉCNICO E OPERACIONAL, DETERMINANDO OS CRITÉRIOS DE RECEBIMENTO, DE DISTRIBUIÇÃO, DA FISCALIZAÇÃO A SER EXERCIDA, BEM COMO O CADASTRAMENTO E O ACOMPANHAMENTO DAS ENTIDADES E/OU PROTETORES INDEPENDENTES, POR SEUS ÓRGÃOS OU ENTIDADES COMPETENTES. **INCUMBÊNCIAS VINCULADAS À ORGANIZAÇÃO, PLANEJAMENTO, GESTÃO E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS A SEREM PRESTADOS POR ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES** E AOS ARTIGOS 5º, E 47, II, XIV, XIX, "A", E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES DO C. ÓRGÃO ESPECIAL E DO C. STF. DESNECESSÁRIA A MODULAÇÃO DE EFEITOS ANTE O DEFERIMENTO DA LIMINAR PARA SUSPENDER A EFICÁCIA DO ART. 2º, DA LEI MUNICIPAL Nº 3.922/2022, BEM COMO PELA BREVIDADE DE SUA VIGÊNCIA. **AÇÃO PROCEDENTE COM EFEITOS EX TUNC.**

(TJSP; DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE [DIRETA%20DE%20INCONSTITUCIONALIDADE.%20Ação%20proposta%20pelo%20Prefeito%20do%20Município%20de%20Tietê%20em%20face%20da%20Lei%20Municipal%20nº%203.922,%20de%202018%20de%20nove%20de%202022,%20que%20institui%20o%20Programa%20Banco%20de%20Rações%20e%20Utensílios%20para%20Animais%20e%20dá%20outras%20providências%22.%20Alegação%20de%20vício%20de%20iniciativa.%20Imposição%20de%20atribuições%20específicas%20ao%20Executivo%20para%20organizar%20e%20estruturar%20o%20Banco%20de%20Rações%20e%20Utensílios,%20fornecendo%20o%20apoio%20administrativo,%20técnico%20e%20operacional,%20determinando%20os%20critérios%20de%20recebime



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



nto,%20de%20distribuição,%20da%20fiscalizaçã  
o%20a%20ser%20exercida,%20bem%20como%2  
0o%20cadastramento%20e%20o%20acompanha  
mento%20das%20entidades%20e/ou%20protetor  
es%20independentes,%20por%20seus%20órgão  
s%20ou%20entidades%20competentes.%20Incu  
mbências%20vinculadas%20à%20organização,%  
20planejamento,%20gestão%20e%20execução%2  
0de%20serviços%20públicos%20a%20serem%20  
prestados%20por%20órgãos%20da%20administr  
ação.%20Matéria%20reservada%20ao%20Chefe  
%20do%20Executivo.%20Infringência%20ao%20  
princípio%20da%20Separação%20dos%20Podere  
s%20e%20aos%20artigos%205º,%20e%2047,%20I  
l,%20XIV,%20XIX,%20%22a%22,%20e%20144,%2  
0todos%20da%20Constituição%20Estadual.%20P  
recedentes%20do%20C.%20Órgão%20Especial%  
20e%20do%20C.%20STF.%20Desnecessária%20  
a%20modulação%20de%20efeitos%20ante%20o  
%20deferimento%20da%20liminar%20para%20su  
spender%20a%20eficácia%20do%20art.%202º,%2  
0da%20Lei%20Municipal%20nº%203.922/2022,%2  
0bem%20como%20pela%20brevidade%20de%20  
sua%20vigência.%20Ação%20procedente%20co  
m%20efeitos%20ex%20tunc.]2002620-  
**48.2023.8.26.0000;** RELATOR (A): DAMIÃO  
COGAN; ÓRGÃO JULGADOR: ÓRGÃO ESPECIAL;  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO - N/A;  
DATA DO JULGAMENTO: 24/05/2023; DATA DE  
REGISTRO: 25/05/2023 – **grifos nossos**)

Tal linha de interpretação mais restritiva sobre a separação entre os poderes foi o fio condutor que guiou o entendimento expresso por meio do [Parecer nº 312/2021 da Comissão de Justiça, Legislação e Redação](#) ao [Projeto de lei nº 251/2021](#), dos mesmos autores e sobre a mesma matéria, opinando pela inconstitucionalidade do referido projeto.

Contudo, tal entendimento passou a ser questionado após decisão do Supremo Tribunal Federal no [RE 1397581 GO](#), que entendeu que [lei de iniciativa parlamentar do Município de Goiânia](#), que instituiu Banco de Ração Pet e de Utensílios para Animais, caminhava em harmonia com a tese fixada no [Tema 917 de Repercussão Geral](#), segundo a qual “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”.



A partir de então o próprio entendimento do Tribunal Bandeirante sobre a possibilidade de iniciativa parlamentar em leis similares se alterou, passando a considerar via de regra como harmônicas com o ordenamento jurídico leis de iniciativa parlamentar que instituíram bancos públicos similares ao pretendido.

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA, DO "BANCO DE RAÇÃO E UTENSÍLIOS PARA PROTEÇÃO DE ANIMAIS", COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE E NÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. IMPROCEDÊNCIA. I. CASO EM EXAME: A AÇÃO DIRETA FOI AJUIZADA PARA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N.º 6.177 DE 15 DE JULHO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA, QUE INSTITUI O BANCO DE RAÇÃO E UTENSÍLIOS PARA PROTEÇÃO DE ANIMAIS. O AUTOR ARGUMENTA QUE A LEI VIOLA O PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES, SENDO MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO, EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO E A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: A QUESTÃO EM DISCUSSÃO CONSISTE EM DETERMINAR SE A LEI N.º 6.177, QUE INSTITUI O BANCO DE RAÇÃO E UTENSÍLIOS PARA PROTEÇÃO DE ANIMAIS, USURPA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL, AO CRIAR DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM TRATAR DA SUA ESTRUTURA OU ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS. III. RAZÕES DE DECIDIR: A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO É PARÂMETRO EXCLUSIVO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS, INVIABILIZANDO O CONTROLE ABSTRATO DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI EM FACE DA LEGISLAÇÃO LOCAL DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA. A LEI N.º 6.177 NÃO TRATA DE ASSUNTO RELACIONADO À INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, SENDO LÍCITO AO PODER LEGISLATIVO INSTITUIR POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE QUE NÃO TANGENCIEM O NÚCLEO DA RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER**





# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



**EXECUTIVO. IV. DISPOSITIVO E TESE: AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. TESE DE JULGAMENTO: 1. NÃO USURPA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO TRATE DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DOS SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. LEGISLAÇÃO CITADA: CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 125, § 2º; ARTE. 23, INCISOS VI E VII; ARTE. 225, INCISOS VI E VII. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, ART. 5º; ARTE. 24, § 2º; ARTE. 25. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA. JURISPRUDÊNCIA CITADA: STF, ARE Nº 878.911 RG/RJ, REL. MIN. GILMAR MENDES. TJSP, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2318093-98.2023.8.26.0000, REL. DES. LUCIANA BRESCIANI E TJSP, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2350634-87.2023.8.26.0000, REL. DES. FÁBIO GOUVÊA. (TJSP; DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2090001-26.2025.8.26.0000; RELATOR (A): FIGUEIREDO GONÇALVES; ÓRGÃO JULGADOR: ÓRGÃO ESPECIAL; TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO - N/A; DATA DO JULGAMENTO: 10/09/2025; DATA DE REGISTRO: 16/09/2025 2023 – **grifos nossos**)**

Nesse sentido, entendemos que houve a superação do entendimento anterior do Tribunal Paulista – *overruling*, sendo lícito à vereança propor norma no sentido pretendido, desde que se limite a criar o programa Banco Municipal de Materiais de Construção e seus contornos gerais, sem adentrar questões demasiadas específicas de sua execução.

Ante o exposto, entendemos não haver óbice jurídico à intenção legislativa em questão, nos moldes aqui delineados.

A elaboração da propositura atendeu as normas regimentais vigentes.

Pela legalidade.

Quanto ao mérito, o plenário decidirá.



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação



À Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento,  
para manifestação.

É o parecer.

Sala de reuniões das comissões, 12 de março de 2026.

---

**Dr. Lelo**  
**Presidente da Comissão**

---

**Geani Trevisóli**

---

**Maria Paula**



## CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

### ASSINATURAS DIGITAIS

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Araraquara. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://consulta.camara-arq.sp.gov.br/documentos/autenticar?chave=NF0F527E4N20PGVD>, ou vá até o site <https://consulta.camara-arq.sp.gov.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: **NF0F-527E-4N20-PGVD**