instituto brasileiro de administração municipal

P A R E C E R

Nº 2127/2026[1]

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Institui nas escolas da rede pública do Município o "Programa de Enfrentamento à Crise Climática".

CONSULTA:

A consulente solicita análise de PL, de iniciativa parlamentar, que institui nas escolas da rede pública do Município o "Programa de Enfrentamento à Crise Climática".

RESPOSTA:

Inicialmente, vejamos o que dispõe o PL:

"Art. 2º O “Programa de Enfrentamento à Crise Climática” tem como objetivos:

I - revisão da estrutura de climatização e isolamento térmico das escolas públicas municipais, preferencialmente por meio da instalação de aparelhos de climatização e de ar-condicionado nas salas de aula e nos espaços de convivência coletiva pedagógica e administrativa;

II - adequação e reorganização física e arquitetônica dos prédios das escolas, para assegurar a implementação de técnicas de arejamento e ventilação adequadas, respeitando-se as especificidades das unidades;

III - adequação das coberturas, para que proporcionem

[1]PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA,DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

isolamentos térmico e acústico eficientes;

IV - promoção de arborização das unidades escolares, para assegurar sombreamento, escoamento adequado de águas pluviais e redução de bolsões de calor; e

V - reestruturação da capacidade de alunos por sala de aula, com limite de 25 (vinte e cinco) estudantes por sala."

As regras estabelecidas no Projeto de Lei visam implementar medidas materiais e executivas, que não cabem ao Poder Legislativo. Alteração nos espaços de escolas públicas municipais está dentro da esfera da competência administrativa exclusiva do Prefeito, pois é ele o Chefe da Administração Pública Municipal, numa aplicação simétrica do art. 84, inciso II, da Constituição da República.

Com efeito, para implantar as alterações pretendidas, o Executivo sequer necessita de autorização legislativa específica, visto que medidas dessa espécie se tratam de ato de mera gestão da coisa pública, sujeitas, portanto, ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo. A ingerência indevida e a iniciativa parlamentar em matéria que lhe é estranha viola o princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88).

A matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo,

> que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC n.º 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos poderes, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo. No mesmo sentido tem se manifestado reiteradamente o Egrégio STF, a conferir:

> "REXT. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO". (STF - Recurso extraordinário: RE 627255RJ, Julgamento: 02/08/2010, Relatora: Min. Cármen Lúcia)

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

Ainda acerca do tema, não podemos deixar de mencionar a Tese nº 917 da repercussão geral do STF:

> "Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não**

> **usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016) (grifos nossos)

Por tudo que precede, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido da **inviabilidade jurídica** do projeto de lei submetido à análise que não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 10 de novembro de 2026.

PARA CONFIRMAR A AUTENTICIDADE DESTE DOCUMENTO ENTRE NO ENDEREÇO ELETRÔNICO http://lam.ibam.org.br/confirma.asp E UTILIZE O CÓDIGO kjc1fihidb