PARECER
COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei nº 119/26 – Institui a Política Municipal Recomeçar São Pedro, destinada ao acolhimento, acompanhamento, qualificação e reinserção social da população em situação de rua no município de São Pedro e dá outras providências.

A competência do Município para legislar sobre a matéria decorre do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, bem como do artigo 15 da Lei Orgânica do Município de São Pedro, por se tratar de tema de interesse local.

No que se refere à iniciativa legislativa, também não há impedimentos legais, uma vez que a proposição versa sobre assunto de iniciativa comum dos parlamentares e do chefe do Executivo, nos termos do artigo 47 da Lei Orgânica do Município.

Destarte, submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

É o parecer.

São Pedro, 06 de julho de 2026.

Sala das Comissões,

Daniel José Septímio
Presidente

Albino Antunes
Relator

Cristiano Duarte Neto
Secretário

Relatório.

Trata-se de **Projeto de Lei nº 119/26** – Institui a Política Municipal Recomeçar São Pedro, destinada ao acolhimento, acompanhamento, qualificação e reinserção social da população em situação de rua no município de São Pedro e dá outras providências.

A competência do Município para legislar sobre a matéria decorre do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, bem como do artigo 15 da Lei Orgânica do Município de São Pedro, por se tratar de tema de interesse local.

No que se refere à iniciativa legislativa, também não há impedimentos legais, uma vez que a proposição versa sobre assunto de iniciativa comum dos parlamentares e do chefe do Executivo, nos termos do artigo 47 da Lei Orgânica do Município.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Verifica-se que atende aos requisitos legais e não possuí vícios que impeça sua apreciação em Plenário.

São Pedro, 06 de julho de 2026.

Albino Antunes
Relator

PARECER JURÍDICO Nº: 107/2026

Assunto: PROJETO DE LEI Nº 119/2026 – INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL RECOMEÇAR SÃO PEDRO, DESTINADA AO ACOLHIMENTO, ACOMPANHAMENTO, QUALIFICAÇÃO E REINSERÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autor: Vereador Carlos Eduardo Oliveira

***EMENTA**: Projeto de Lei de iniciativa parlamentar – Instituição da Política Municipal "Recomeçar São Pedro", destinada ao acolhimento, acompanhamento, qualificação e reinserção social da população em situação de rua – Política pública de caráter programático – Competência municipal para legislar sobre assistência social e interesse local – Iniciativa legislativa legítima – Aplicação do Tema 917 do STF – Precedente do TJSP sobre política pública para população em situação de rua – Ausência de interferência na organização administrativa – Constitucionalidade e juridicidade reconhecidas.*

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do nobre Vereador Carlos Eduardo Oliveira, que visa instituir a Política Municipal "Recomeçar São Pedro", destinada à promoção da dignidade humana, da inclusão social, do fortalecimento dos vínculos familiares e da reinserção social e produtiva das pessoas em situação de rua no Município de São Pedro.

A proposição define a população em situação de rua, estabelece os objetivos e as diretrizes da política pública e prevê ações que poderão ser desenvolvidas pelo Poder Executivo, tais como identificação, cadastramento e acompanhamento, acolhimento institucional temporário, encaminhamento aos serviços de saúde e aos programas de prevenção e tratamento da dependência química, regularização documental, orientação jurídica e social, reinserção familiar, encaminhamento habitacional e inclusão produtiva. O projeto também prevê a possibilidade de encaminhamento das pessoas atendidas aos programas municipais já existentes de qualificação profissional, geração de renda e frentes de trabalho, observados os critérios legais e administrativos aplicáveis, bem como admite a realização de cooperação e parcerias com órgãos públicos, entidades assistenciais, instituições de ensino, empresas privadas e organizações da sociedade civil.

Na justificativa, sustenta-se que a população em situação de rua enfrenta realidade marcada por extrema vulnerabilidade social, desemprego, dependência química, problemas de saúde mental, fragilização de vínculos familiares e dificuldades econômicas. Defende-se que o enfrentamento da matéria demanda ações integradas de acolhimento, tratamento, capacitação e reintegração, com aproveitamento e articulação dos serviços públicos e programas municipais já disponíveis.

É o relatório, passo a opinar.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, não se verifica qualquer vício de competência na propositura em análise.

A matéria tratada na proposta legislativa em curso versa sobre política pública municipal de assistência, inclusão social e enfrentamento da vulnerabilidade da população em situação de rua, temática inserida no âmbito do interesse local e da competência suplementar do Município, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Também se relaciona à competência comum dos entes federativos para combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, conforme art. 23, inciso X, da Constituição Federal, bem como aos objetivos constitucionais da assistência social, especialmente voltados à proteção social e à promoção da integração ao mercado de trabalho.

No que se refere à iniciativa legislativa, também não há impedimentos legais, uma vez que a proposição versa sobre assunto de iniciativa comum dos parlamentares e do chefe do Executivo, nos termos do artigo 47 da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, o art. 61 da CF/1988 estabelece que a iniciativa das leis ordinárias e complementares cabe, como regra, a qualquer membro ou comissão do Poder Legislativo, além de outras autoridades e entes legitimados. As exceções a essa regra estão previstas no §1° do mesmo dispositivo, que reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa de leis que disponham sobre matérias como criação de cargos públicos, estrutura da administração, regime jurídico de servidores, matérias orçamentárias, dentre outras.

Cabe ressaltar que se trata de rol taxativo, cujo conteúdo deve ser interpretado de forma restritiva, conforme fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911 RG), ocasião em que a Corte decidiu que não configura vício de iniciativa lei de origem parlamentar que, ainda que crie despesa, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos da Administração nem do regime jurídico de seus servidores:

> *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." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO*

REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

A Constituição do Estado de São Paulo, por sua vez, reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre organização administrativa, estruturação de órgãos, criação de cargos, regime jurídico de servidores e matérias orçamentárias, disposições aplicáveis aos Municípios por força do princípio da simetria e do art. 144 da Carta Bandeirante. No âmbito local, a Lei Orgânica Municipal igualmente reserva ao Prefeito a iniciativa de proposições que tratem de estrutura e atribuições de órgãos administrativos, servidores públicos, matéria orçamentária, financeira e demais temas próprios da organização interna da Administração Pública.

Ademais, em precedente diretamente correlato, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao apreciar lei de iniciativa parlamentar que instituiu Política Municipal para a População em Situação de Rua no Município de Santo André, reconheceu a legitimidade da atuação legislativa voltada à fixação de diretrizes gerais de política pública destinada à proteção desse grupo social:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.287, DE 12 DE MARÇO, DE 2020, QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA MUNICIPAL PARA POPULAÇÃO DE RUA DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ. 1) Norma de iniciativa parlamentar. Cabimento. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo quanto à iniciativa de lei que cuida de diretrizes gerais de política pública, voltada à proteção da população de rua, com reflexos, pois, à proteção da dignidade da pessoa humana prevista constitucionalmente (art. 1º, III, da Constituição Federal). Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada do Poder Executivo elencado no parágrafo 2º do artigo 24 da Constituição Estadual. 2) Violação ao princípio da Reserva da Administração. Reconhecimento quanto aos arts. 7º, 8º, 9º, 10, caput, 12 e 13 e da expressão "inclusive mediante articulação com programas de moradia popular promovidos pelos governo federal, estadual e municipal" constante do parágrafo único do art. 10, todos da Lei nº 10.287, de 12 de março de 2020, do Município de Santo André. Imposição de obrigações a setores da Administração e a seus servidores, com a determinação de prática de atos administrativos, sem deixar margem de escolha para o administrador. Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIX e 144, todos da Constituição Paulista. 3) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Ação julgada parcialmente procedente, com a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 7º, 8º, 9º, 10, caput, 12 e 13 e da expressão "inclusive mediante articulação com programas de moradia popular promovidos pelos governo federal, estadual e municipal" constante do parágrafo único do art. 10, todos da Lei nº 10.287, de 12 de março de 2020, do Município de Santo André, com efeito ex tunc. (TJSP; Órgão Especial; ADI nº 2088475-63.2021.8.26.0000; Rel. Des. Cristina Zucchi; julgado em 09/03/2022; publicado em 15/03/2022)

Assentou-se que a norma de conteúdo programático, genérico e abstrato, voltada à definição de princípios, objetivos e diretrizes para atuação futura do Poder Público, não incorre em vício formal de iniciativa, desde que não interfira na organização e funcionamento da Administração, não crie órgãos públicos, não atribua competências específicas a unidades administrativas e não discipline atos concretos de gestão. Ressalte-se que, na ocasião, a inconstitucionalidade reconhecida restringiu-se a dispositivos que comandavam ações concretas e específicas a setores da Administração local, em ofensa à separação e harmonia entre os Poderes.

Com efeito, o entendimento converge com a orientação consolidada no Tema nº 917 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo possui caráter excepcional e não alcança a instituição legislativa de políticas públicas em termos gerais. No caso em análise, a proposição se limita, em seu núcleo essencial, a instituir política municipal, fixar conceitos, objetivos e diretrizes relacionados ao acolhimento, acompanhamento, qualificação e reinserção social da população em situação de rua, preservando ao Poder Executivo a definição dos meios administrativos, técnicos e orçamentários necessários à eventual implementação das medidas previstas.

Outrossim, não se identifica vício material de inconstitucionalidade, porquanto a política pública proposta se revela compatível com os princípios da dignidade da pessoa humana, da redução das desigualdades sociais, da assistência social e da promoção da integração dos setores socialmente vulneráveis.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE do Projeto de Lei nº 119/2026, estando este regularmente apto para a respectiva tramitação, discussão e votação por esta A. Casa Legislativa.

Destaco, por derradeiro, que o presente parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, servindo como norte basilar de modo a evitar, eventualmente, potencial ofensa à legislação vigente, restando ressalvada ainda a análise das Comissões Regimentais, e cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 25 de junho de 2026.

VICTOR GARCIA REIGADA
ADVOGADO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 410.485