PARECER Nº 477/2026 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0775/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria da Nobre Vereadora Cris Monteiro, que visa instituir o programa municipal voltado à promoção de oficinas de educação financeira, com o objetivo de fortalecer a capacidade de planejamento, organização e tomada de decisões relacionadas ao uso de recursos financeiros.

De acordo com o projeto, são objetivos específicos diretrizes do Programa: I - promover o uso consciente de recursos financeiros entre os participantes; II - oferecer orientações práticas sobre orçamento pessoal e familiar, controle de gastos e planejamento financeiro; III - contribuir para a prevenção do superendividamento e para a redução da inadimplência; e IV - estimular o empreendedorismo e a organização financeira de pequenos negócios familiares.

A justificativa assinala a necessidade da medida, enfatizando que a proposta nasce diante de um cenário alarmante de endividamento da população brasileira, que exige respostas eficazes por parte do poder público. Segundo a Confederação Nacional do Comércio (CNC), 78,2% das famílias brasileiras estavam endividadas em maio de 2025, sendo que 29,5% delas já se encontravam inadimplentes. Além disso, os dados mais recentes indicam que o comprometimento médio da renda com dívidas alcançou 27,2%, o que revela a fragilidade das finanças pessoais, especialmente entre os segmentos de menor renda.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, pois encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Inicialmente cumpre observar que, do ponto de vista formal, a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, caput, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

O rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência

do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

"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 (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."

Tal entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j.)

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos

PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo que visa excluir o art. 4º para que o projeto não incida em inconstitucionalidade por violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os poderes, em razão da necessidade de revestir a propositura com conteúdo programático:

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0775/25.

Dispõe sobre a criação de programa municipal de oficinas de educação financeira no âmbito do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, programa municipal voltado à promoção de oficinas de educação financeira, com o objetivo de fortalecer a capacidade de planejamento, organização e tomada de decisões relacionadas ao uso de recursos financeiros.

Art. 2º O Programa tem como objetivos específicos:

I - promover o uso consciente de recursos financeiros entre os participantes;

II - oferecer orientações práticas sobre orçamento pessoal e familiar, controle de gastos e planejamento financeiro;

III - contribuir para a prevenção do superendividamento e para a redução da inadimplência;

IV - estimular o empreendedorismo e a organização financeira de pequenos negócios familiares.

Art. 3º As oficinas poderão ser realizadas em:

I - escolas da rede pública municipal, no contraturno escolar;

II - Centros de Referência de Assistência Social (CRAS);

III - Centros Educacionais Unificados (CEUs), casas de cultura, bibliotecas ou outros espaços públicos;

IV - entidades da sociedade civil com atuação reconhecida na área.

Art. 4º O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber, inclusive para definir os critérios de seleção de participantes, carga horária, periodicidade e formato das oficinas.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 29/04/2026.

Sandra Santana (MDB) - Presidente

Dr. Milton Ferreira (PODE)

Janaina Paschoal (PP)

Lucas Pavanato (PL) - Relatoria

Luna Zarattini (PT)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Silvão Leite (UNIÃO)

Silvia Da Bancada Feminista (PSOL)

Thammy Miranda (PSD)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 30/04/2026, p. 997

Para informações sobre revogações ou alterações a esta norma, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.