autuado por SANSÃO PEREIRA FILHO em 02/10/2025 16:17:47.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0540/25.

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos Nobres Vereadores Sandra Santana e Silvinho Leite, que visa instituir o Programa Municipal de Fanfarras Educativas e Culturais – PROMUFEC, no Município de São Paulo.

De acordo com o projeto, o Programa Municipal de Fanfarras Educativas e Culturais (PROMUFEC), tem como objetivo promover a educação musical, a valorização da cultura cívica e artística, a inclusão social e a integração comunitária por meio da criação, manutenção e apoio as fanfarras em unidades escolares da rede pública municipal, centros culturais, Centros Educacionais Unificados (CEUs) e organizações da sociedade civil.

A Justificativa enfatiza o papel essencial das fanfarras para a preservação de expressões culturais e na formação cidadã de jovens, especialmente em territórios vulneráveis.

Assim, a proposta de criação do Programa Municipal de Fanfarras Educativas e Culturais – PROMUFEC tem por escopo ampliar essa tradição ao reconhecer nas fanfarras não apenas sua função simbólica ou educativa, mas também sua potência como ferramenta de inclusão, pertencimento, transformação social e fortalecimento comunitário.

Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

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).

Matéria RELCOM 2096/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 18/09/2025 e juntado ao PL 540/2025 por SANSÃO PEREIRA FILHO. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=675042.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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.

Em seu aspecto de fundo é de se notar que o Município tem competência para legislar sobre assunto de interesse local e para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, conforme art. 30, inciso IX, e art. 23, incisos III, IV e V, da Constituição da República.

Matéria RELCOM 2096/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 18/09/2025 e juntado ao PL 540/2025 por SANSÃO PEREIRA FILHO. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=675042.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Sobre o tema, a lição de Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

> *A competência legislativa relativa à proteção do patrimônio cultural, turístico e paisagístico é do tipo concorrente, já que inserida no art. 24, VII, do Texto Constitucional. Em decorrência, permite ao Município legislar suplementarmente naquilo que for de seu interesse local, conforme determina o art. 30, I e II.*
> ...
> *No tocante à competência material, a Constituição Federal determina no art. 23, III, IV e V, ser comum a todos os entes federados.*
> ...
> *Em face do exposto, percebe-se que a Constituição Federal evidenciou de forma clara a sua preocupação com o meio ambiente cultural, dando tratamento amplo ao tema e atribuindo a todos os entes competência material e legislativa (arts. 23, 24 e 30, I e II).*
>
> (*Curso de Direito Ambiental Brasileiro,* 10ª ed., São Paulo, Saraiva, 2009, pp. 299-300 – grifos acrescentados)

Percebe-se, assim, a importância dada pela Constituição da República à tutela do meio ambiente cultural, que inclui o patrimônio cultural imaterial:

> *Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.*
>
> *§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.*
> .....
>
> *Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*
>
> *I - as formas de expressão;*
>
> *II - os modos de criar, fazer e viver;*

Matéria RELCOM 2096/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 18/09/2025 e juntado ao PL 540/2025 por SANSÃO PEREIRA FILHO. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=675042.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

De maneira harmônica, a Lei Orgânica do Município de São Paulo determina a observância da preservação dos valores históricos e culturais da população na própria organização do Município (art. 2º, inc. XI), dedicando especial atenção para a proteção da cultura e do patrimônio histórico e cultural, nos seguintes dispositivos:

> *Art. 191 - O Município de São Paulo garantirá a todos o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, observado o princípio da descentralização, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.*
>
> *Art. 192 - O Município adotará medidas de preservação das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos.*
>
> *Parágrafo único. O disposto neste artigo abrange os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente, ou em conjunto, relacionados com a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluídos:*
>
> *I - as formas de expressão;*
>
> *II - os modos de criar, fazer e viver;*
>
> *III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;*

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.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,

Matéria RELCOM 2096/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 18/09/2025 e juntado ao PL 540/2025 por SANSÃO PEREIRA FILHO. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=675042.