



# Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

## PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

**PARECER JURÍDICO Nº: 173**

**INTERESSADO:** CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

**REFERENTE AO VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 40/2026**

**ASSUNTO:** Institui Programa Municipal de Saúde Visual e garante a oferta gratuita de óculos de grau para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica no Município.

**DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 40/2026- INSTITUI PROGRAMA MUNICIPAL DE SAÚDE VISUAL E GARANTE A OFERTA GRATUITA DE ÓCULOS DE GRAU PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA NO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA OU AFRONTA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO NA INSTITUIÇÃO DE REGRAS GENÉRICAS E ABSTRATAS SOBRE A CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE AUXÍLIO À SAÚDE, MESMO QUANDO IMPONHA DESPESAS. TEMA 917 DO STF. PARECER PELA REJEIÇÃO DO VETO JURÍDICO.**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

### I- DO RELATÓRIO

Através de iniciativa do vereador Cabo Marcão Braz foi apresentado o Projeto de Lei nº 40/2026.

Em síntese, o presente projeto tem por finalidade instituir o Programa Municipal de Saúde Visual, assegurando a oferta gratuita de óculos de grau às pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica no Município, com vistas à promoção da saúde, da inclusão social e da melhoria da qualidade de vida da população beneficiária.

Após regular tramitação e aprovação nesta Câmara Municipal, o projeto foi encaminhado ao Chefe do poder Executivo. Este, ofereceu veto total ao projeto. Foi solicitado parecer jurídico sobre o veto apresentado.

É o relatório.

### II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Veto é o ato expresso, privativo do Chefe do Poder Executivo, por meio do qual este exterioriza, de forma solene e motivada, sua discordância com determinado projeto de lei. Pode o veto ser entendido, então, como o contrário de sanção. Enquanto esta, tal como já dito antes, significa a concordância do Chefe do poder Executivo com um projeto, o veto, ao contrário, significa a discordância do Chefe do Poder Executivo com um determinado projeto.





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O veto, pode ser integral, caso alcance a integralidade do projeto, é chamado de veto total. Será chamado de veto parcial, caso se refira a dispositivos determinados. **No caso em tela tem-se um veto total.**

O veto deve ser sempre motivado pelo Executivo. Tal motivação pode se fundar em razões de inconstitucionalidade ou de contrariedade ao interesse público.

Sobre o veto, a Lei Orgânica do município de Votuporanga dispõe que:

*“Art. 42. Aprovado o projeto de lei será enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.*

**§ 1º O Prefeito considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento.**

**§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso, de item ou de alínea.**

*§ 3º Decorrido o prazo previsto no § 1º, o silêncio importará em sanção.*

*§ 4º A apreciação do veto pelo Plenário da Câmara Municipal será, dentro de no máximo trinta dias, a contar do seu recebimento, em uma só discussão e votação, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.*

*§ 5º Rejeitado o veto, será o projeto enviado ao Prefeito para a promulgação.*





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até a sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata, o § 2º do art. 41.*

*§ 7º A não promulgação da lei pelo Prefeito, no prazo de quarenta e oito horas, criará para o Presidente da Câmara Municipal a obrigação de fazê-la em igual prazo, nos casos do § 3º e do § 5º.*

(...)

*Art. 56. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:*

(...)

**IV - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;”(grifo nosso).**

De outro lado, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Votuporanga dispõe que:

*“Art. 107. A Secretaria fornecerá aos Vereadores cópias das proposições previstas para a Ordem do Dia, em sessão ordinária, até no mínimo dois dias úteis antes do início da sessão.*

(...)

*§ 3º A organização da pauta da Ordem do Dia obedecerá à seguinte classificação:*

**I - vetos e matérias em regime de urgência;**

(...)



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

**Art. 222. O Prefeito, considerando o projeto no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento.**

**§ 1º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, de inciso, de item ou alínea.**

*§ 2º A apreciação do veto pelo Plenário da Câmara Municipal será dentro de no máximo trinta dias, a contar do seu recebimento em uma só discussão e votação, com parecer ou sem ele, considerando-se rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores e, caso não seja apreciado no prazo previsto, será colocado na Ordem do Dia da sessão imediata.*

*§ 3º Rejeitado o veto, será o projeto enviado ao Prefeito para a promulgação.*

*§ 4º A não promulgação da Lei no prazo de quarenta e oito horas pelo Prefeito, criará para o Presidente a obrigação de fazê-lo em igual prazo.*

*§ 5º O prazo previsto no § 2º deste artigo não corre nos períodos de recesso da Câmara". (grifo nosso).*

Quando o veto é fundamentado na inconstitucionalidade do projeto, é chamado de veto jurídico. **Quando fundamentado em razões de contrariedade ao interesse público, é chamado de veto político.** A finalidade das razões do veto reside na necessidade de dar ao Poder Legislativo conhecimento das razões- jurídicas ou políticas- que levaram o Poder Executivo a se manifestar contrário à proposição legislativa.



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No caso sob exame, o veto oposto pelo Poder Executivo **possui natureza eminentemente jurídica**. Tal circunstância se evidencia da leitura da respectiva mensagem de veto encaminhada a esta Casa Legislativa:

*“MENSAGEM Nº 59, de 15 de junho de 2026*

*AUTÓGRAFO Nº 79, de 26 de maio de 2026*

*Senhor Presidente,*

*Com fundamento no inciso IV, do artigo 56, da Lei Orgânica do Município, comunico a Vossa Excelência e a esta Augusta Casa que veto totalmente o Projeto de Lei nº 40/2026 que “Institui o programa Municipal de Saúde Visual e garante a oferta gratuita de óculos de grau para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica no Município”, com fundamento nos aspectos jurídicos, a seguir exposto:*

### ***Da competência legislativa municipal em matéria de saúde pública***

*A matéria tratada no Projeto de Lei nº 40/2026 relaciona-se à saúde pública, assistência à população vulnerável e eventual organização de política municipal voltada à saúde visual.*

*A Constituição Federal estabelece, em seu art. 23, inciso II, que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública.*

*O art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, por sua vez, atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.*

*Também se deve considerar o art. 196 da Constituição Federal, segundo o qual a saúde é direito de todos e dever do Estado,*





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, bem como ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.*

*O art. 198 da Constituição Federal prevê que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo sistema único organizado de acordo com diretrizes de descentralização, atendimento integral e participação da comunidade.*

*Dessa forma, não há, em abstrato, incompetência do Município para tratar de matéria relacionada à saúde visual ou à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica.*

*O tema possui relevância social e, sob o aspecto material amplo, insere-se no âmbito das políticas públicas de saúde, assistência e promoção da dignidade da pessoa humana.*

### ***Da iniciativa parlamentar e do Tema 917 do Supremo Tribunal Federal***

*A análise contemporânea da iniciativa legislativa parlamentar em matéria de políticas públicas deve observar o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da Repercussão Geral.*

*No julgamento do RE nº 878.911/RJ, o STF fixou orientação no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trate da sua estrutura, da atribuição de seus órgãos ou do regime jurídico de servidores públicos.*





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*Assim, a simples circunstância de o projeto ser de iniciativa parlamentar e versar sobre política pública não conduz, automaticamente, à inconstitucionalidade formal.*

*Também não basta afirmar genericamente que há criação de despesa para concluir pela existência de vício de iniciativa.*

*No caso concreto, o Projeto de Lei nº 40/2026 não cria cargos, empregos ou funções públicas, não altera o regime jurídico de servidores, não modifica a estrutura administrativa do Poder Executivo e não define diretamente atribuições de órgãos da Administração Municipal.*

*Desse modo, sob o prisma estrito da iniciativa legislativa, não se identifica vício formal autônomo capaz de justificar, por si só, o veto.*

*Todavia, a superação da tese de vício formal de iniciativa não encerra a análise de constitucionalidade e legalidade do presente projeto de lei.*

*É necessário examinar se a proposição, em seu conteúdo, cria obrigação material concreta, despesa pública obrigatória e programa de execução continuada sem observância das exigências constitucionais e fiscais aplicáveis.*

### ***Da natureza concreta da obrigação criada pelo projeto***

*O projeto de lei em questão não se limita a instituir diretriz genérica, campanha educativa, data comemorativa ou ação meramente programática.*

*O art. 1º institui programa municipal com objetivo determinado: a oferta gratuita de óculos para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica.*





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*O parágrafo único do mesmo dispositivo define, de forma objetiva, o público-alvo do benefício: pessoas cuja renda mensal familiar per capita seja igual ou inferior a um salário mínimo.*

*O art. 2º, por sua vez, condiciona o fornecimento à apresentação de laudo médico oftalmológico.*

*Portanto, a norma cria benefício material concreto, com destinatários determinados por critério legal e obrigação pública de fornecimento de bem específico, consistente em óculos de grau.*

*Trata-se, assim, de despesa pública potencialmente continuada e não meramente eventual, pois a política pública criada não se esgota em ato único, mas exige estrutura de aquisição, triagem, cadastro, controle, contratação, fornecimento e fiscalização.*

*Diferentemente de normas meramente autorizativas ou declaratórias, o projeto de lei em questão institui obrigação finalística de prestação material pelo Poder Público, com reflexos orçamentários, financeiros e administrativos.*

### **Da incidência do art. 113 do ADCT**

*O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal dispõe:*

*“A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”*

*O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a ADI nº 5.816, assentou que o art. 113 do ADCT constitui requisito adicional de validade formal das leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, aplicável a todos os entes federativos, por*



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*traduzir medida indispensável ao equilíbrio da atividade financeira do Estado.*

*No mesmo sentido, a jurisprudência da Suprema Corte tem reconhecido que a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro em proposição legislativa criadora de despesa obrigatória compromete a regularidade do processo legislativo.*

*No caso em tela, o projeto não veio acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da implementação do Programa Municipal de Saúde Visual.*

*A existência de emenda modificativa postergando os efeitos da lei para 1º de janeiro de 2027 demonstra preocupação com o planejamento orçamentário, mas não substitui a exigência constitucional de estimativa de impacto.*

*A postergação da eficácia pode permitir eventual previsão futura nas peças orçamentárias, mas não supre a ausência de estudo mínimo sobre:*

- a) número estimado de beneficiários;*
- b) custo médio dos óculos;*
- c) frequência de concessão ou renovação do benefício;*
- d) impacto anual da política pública;*
- e) fonte de custeio;*
- f) compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual;*
- g) impacto nos exercícios subsequentes.*

*Assim, o projeto de lei apresenta vício relevante sob a perspectiva do art. 113 do ADCT.*





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

### ***Da Lei de Responsabilidade Fiscal***

*Além da exigência constitucional do art. 113 do ADCT, a Lei Complementar nº 101/2000 impõe requisitos para a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.*

*O art. 15 da LRF estabelece que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público as despesas geradas em desacordo com os arts. 16 e 17.*

*O art. 16, inciso I, exige estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.*

*O art. 16, inciso II, exige declaração do ordenador da despesa de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.*

*O art. 17, por sua vez, disciplina a despesa obrigatória de caráter continuado, assim considerada aquela derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente a obrigação legal de execução por período superior a dois exercícios.*

*A criação de programa permanente de fornecimento gratuito de óculos a pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica possui potencial enquadramento como despesa obrigatória de caráter continuado, ou, no mínimo, como expansão de ação governamental com aumento de despesa.*

*Nessa perspectiva, a aprovação do Projeto de Lei sem a correspondente instrução orçamentário-financeira afronta os*



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*princípios da responsabilidade fiscal, planejamento, equilíbrio das contas públicas e legalidade da despesa.*

### ***Da manifestação no âmbito da Lei Federal nº 8.080/1990***

*Ainda, a Lei Federal nº 8.080/1990 estabelece que as ações e serviços públicos de saúde devem ser organizados de forma regionalizada e hierarquizada, observando a divisão de competências entre União, Estados e Municípios.*

*No âmbito da organização do SUS, cabe prioritariamente ao Município a Atenção Primária à Saúde, ao passo que procedimentos especializados e a assistência de média e alta complexidade integram redes regionalizadas de atendimento, financiadas principalmente por recursos do bloco de Média e Alta Complexidade.*

*A dispensação de óculos corretivos não se enquadra como ação típica da Atenção Primária à Saúde, mas como procedimento vinculado à assistência especializada oftalmológica e ao financiamento MAC.*

*Assim, caso o Município opte pelo fornecimento dos óculos, não haverá financiamento federal, pois a medida foge do escopo da Atenção Primária, não sendo possível sequer realizar o faturamento como forma de produção.*

*Portanto, a execução da lei exigiria custeio com recursos próprios municipais, sem financiamento federal específico e sem possibilidade de faturamento do procedimento no âmbito ordinário da Atenção Primária.*

*Esse dado é fundamental.*

*A proposição cria obrigação pública de fornecimento de bem material, mas não indica fonte de custeio adequada nem vem*



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*acompanhada de demonstração de capacidade orçamentária para assunção integral da despesa pelo Município.*

### ***Da ausência de fonte de custeio e do risco à organização administrativa da saúde***

*A saúde pública municipal funciona de forma planejada, regionalizada, hierarquizada e integrada ao Sistema Único de Saúde.*

*Ainda que o Município possua competência para atuar em políticas públicas de saúde, a criação legislativa de novo programa de fornecimento de bens deve observar a realidade orçamentária, a pactuação interfederativa, as prioridades sanitárias, a disponibilidade de recursos e a capacidade operacional da rede.*

*No caso concreto, o fornecimento de óculos corretivos não está inserido no escopo financiado da Atenção Primária e que sua execução demandaria recursos municipais próprios.*

*Não há nos autos do processo legislativo demonstração de que a proposta tenha sido instruída com:*

- a) estudo de demanda;*
- b) levantamento do número de potenciais beneficiários;*
- c) custo unitário e custo global estimado;*
- d) forma de aquisição;*
- e) critérios de priorização;*
- f) fluxo de atendimento;*
- g) compatibilidade com a rede pública de oftalmologia;*
- h) previsão orçamentária;*
- i) fonte de custeio;*
- j) análise de impacto sobre outras ações de saúde.*





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*A ausência desses elementos fragiliza a juridicidade da proposição e pode comprometer a gestão responsável da política pública de saúde.*

### ***Da inconsistência prática do art. 2º***

*O art. 2º do Projeto de Lei em questão estabelece que o fornecimento dos óculos ficará condicionado à apresentação de laudo médico fornecido por profissional oftalmologista especialista, sendo este de responsabilidade do beneficiário.*

*Embora a exigência de laudo médico seja compreensível sob a ótica do controle do benefício, a redação apresenta dificuldade prática.*

*A população destinatária do programa é composta por pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, assim consideradas aquelas com renda familiar per capita igual ou inferior a um salário mínimo.*

*Ao transferir ao beneficiário a responsabilidade pela obtenção do laudo oftalmológico especializado, a norma pode criar obstáculo de acesso justamente à população que pretende proteger.*

*Além disso, a exigência pressupõe a existência de fluxo assistencial especializado, consulta oftalmológica e emissão de laudo, sem que o projeto discipline como tal atendimento será realizado, se pela rede própria, rede credenciada, rede regionalizada ou por iniciativa particular do beneficiário.*

*Essa incoerência reforça a necessidade de planejamento técnico prévio e demonstra a insuficiência da proposição legislativa para instituir, de forma juridicamente segura, programa público de fornecimento de óculos.*

### ***Da emenda modificativa e da produção de efeitos em 2027***





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*Durante a tramitação legislativa, foi aprovada emenda modificativa alterando o art. 4º do projeto para estabelecer que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2027.*

*A justificativa da emenda indica a intenção de permitir ao Poder Executivo prever os recursos necessários e promover ajustes administrativos indispensáveis à execução da política pública. A providência revela preocupação com responsabilidade fiscal e planejamento.*

*Contudo, como já destacado, a postergação da produção de efeitos não supre, por si só, a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT e pelos arts. 15, 16 e 17 da LRF.*

*A lei criadora da despesa deve nascer acompanhada da estimativa de seu impacto, não sendo suficiente remeter a solução do problema financeiro à futura elaboração orçamentária.*

### ***Da conclusão***

***Diante do exposto, embora se reconheça a relevância social da proposta e a legitimidade do objetivo de ampliar o acesso de pessoas vulneráveis à correção visual, o Projeto de Lei nº 40/2026 apresenta óbices jurídicos relevantes.***

***Não se trata, propriamente, de veto por vício formal de iniciativa, pois o Tema 917 do STF recomenda cautela na invocação genérica da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.***

***O óbice central reside na criação de benefício material concreto e de programa público com potencial despesa obrigatória e***





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

continuada, sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro, sem demonstração de compatibilidade com as peças orçamentárias, sem indicação de fonte de custeio, bem como quanto à ausência de financiamento federal e impossibilidade de faturamento como produção no âmbito da Atenção Primária.

Nesse cenário, a sanção poderá expor o Município a risco jurídico, fiscal e administrativo, além de criar obrigação legal sem adequada previsão orçamentária e sem prévia estruturação técnica do fluxo de atendimento.

Ante o exposto, apresento VETO INTEGRAL ao Autógrafo nº 79/2026, referente ao Projeto de Lei nº 40/2026, por contrariedade ao interesse público e por vícios de juridicidade material relacionados à ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, ausência de demonstração de compatibilidade com a legislação orçamentária e financeira, criação de despesa pública obrigatória sem observância do art. 113 do ADCT e dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, além da incompatibilidade prática quanto à forma de financiamento e execução da política proposta.

São estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar totalmente o Projeto de Lei nº 40/2026, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Reitero a Vossa Excelência os protestos do mais alto apreço e distinta consideração.

**Jorge Augusto Seba Prefeito Municipal**” (grifo nosso).



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

É salutar que esta Procuradoria foi instada a se manifestar acerca da constitucionalidade/legalidade do Projeto de Lei nº 40/2026, exarado o Parecer Jurídico (fls. 11/22), concluindo pela **Constitucionalidade**: ***“Diante do exposto, entende-se que o Projeto de Lei nº 40/2026, atende aos pressupostos constitucionais e legais.”***

**Nesse contexto, e considerando que esta Procuradoria já se manifestou anteriormente pela constitucionalidade e legalidade da proposição, não se identificam fundamentos jurídicos suficientes capazes de amparar o veto oposto pelo Poder Executivo.**

Em caso análogo, no julgamento da ADI nº 2297483-17.2020.8.26.0000, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo firmou entendimento no sentido de que não há vício de iniciativa ou afronta à reserva da administração na instituição de regras genéricas e abstratas sobre a criação de programa de auxílio à saúde, mesmo quando imponha despesas. Vejamos:

**“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 5.457/2019, do Município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a criação e implantação do Programa ‘Novo Olhar’ com a finalidade de assegurar o fornecimento de óculos de grau às famílias carentes, cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a um salário mínimo, no Município de Mauá, e dá outras providências”. Ausência de vício de iniciativa ou afronta à reserva da administração na instituição de regras genéricas e abstratas sobre a criação de programa de auxílio à saúde, mesmo quando imponha despesas. Tema 917 do STF. Caso,**



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*porém, de invasão da gestão própria do Executivo quando se definem atos concretos administrativos, no caso de serviços de cadastros dos integrantes do programa. Artigo 47, II e XIV, da Constituição do Estado. Ação julgada parcialmente procedente. autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2297483-17.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, é réu MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ.”. (grifo nosso).*

Cumpre transcrever os trechos mais relevantes do acórdão mencionado:

*“Como se vê, e já se disse na decisão inicial, a lei municipal atacada, de iniciativa parlamentar, prevê programa municipal de distribuição de óculos de grau às famílias carentes, mas para tanto determinando a criação, funcionamento e gestão de cadastro próprio dos integrantes do programa.*

*Pois certo ter-se consolidado o entendimento, com o enunciado do Tema 917 da Suprema Corte, segundo o qual “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou atribuição de seus órgãos e nem do regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, par. 1º, II, ‘a’, ‘c’, e ‘e’, da Constituição Federal.” (g.n.)*

*Depois, como já se decidiu no âmbito da Suprema Corte, “a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma*



## Câmara Municipal de Votuporanga

### PALÁCIO 8 DE AGOSTO

constitucional explícita e inequívoca” (Adin n. 724/RS, rel. Min. Celso de Mello, publicado em DJU 27.04.2001).

*A Constituição Estadual, ao traçar as hipóteses de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art. 24, §2º, assim dispôs: “Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração; 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX; 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União; 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”*

*Em precedente de relatoria do E. Des. Evaristo dos Santos, colaciona-se lição segundo a qual as matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo são fundamentalmente aquelas que “envolvem (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO, “O Poder Legislativo Municipal” Ed. Malheiros, 2008, p. 82/87)” (ADin n. 2276121-27.2018.8.26.0000, j. 08.05. 2019)*

**Depois, mesmo quanto a leis que imponham despesas e aqui acudindo confronto com o artigo 25 da Constituição do Estado , sedimentada a**





## Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

orientação de que a ausência de respectiva especificação da dotação orçamentária ou indicação da fonte de custeio apenas impede implementação no mesmo exercício, sem porém induzir inconstitucionalidade. Neste sentido, a título exemplificativo: “pacífico o entendimento segundo o qual a ausência de apontamento ou a indicação genérica das fontes de custeio de determinado diploma normativo não gera sua inconstitucionalidade, mas, apenas, mera inexecutabilidade no mesmo exercício orçamentário de sua promulgação” (ADI n. 2213363-46.2017.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, j. 29.08.2018).

Mas, de outro lado, também parece certo que ao Executivo caiba a administração estadual ou municipal (art. 47, II, da CE) e, ainda, a prática de atos da administração (inciso XIV do mesmo preceito).

Tal o que releva porque, no caso, mesmo não se imponha prazo para as medidas editadas, embora gravado que, vigente a norma, não se afaste sua exigibilidade diante do Executivo, acaso por omissão, o fato de qualquer maneira é que se impõem providências administrativas próprias aos órgãos da Municipalidade, assim a (i) elaboração de cadastros de beneficiários, com (ii) o exame de documentos e acompanhamento dos beneficiários cadastrados.

É dizer, embora não se considere vedada a iniciativa em si de instituição de programa de auxílio à saúde, a regulamentação da prática dos atos de gestão que a tanto se destinem se deve reservar ao Executivo. A rigor, o limite da iniciativa parlamentar estaria então da fixação da norma genérica e abstrata, no caso de caráter assistencial à saúde, sem invadir aspectos próprios da gestão e da implementação do programa.





## Câmara Municipal de Votuporanga

### PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*Este Colegiado, com efeito, já enfrentou a questão. Em aresto que julgava lei municipal, de iniciativa parlamentar, instituindo programa destinado à proteção da saúde bucal da pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD), assentouse que **“este Órgão Especial vem consolidando entendimento favorável à constitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que se limitam a instituir, mediante disposições suficientemente genéricas e abstratas, programas públicos destinados à proteção de direitos fundamentais e sociais.”** (ADI n. 2263773-74.2018.8.26.0000, rel. Des. Marcio Bartoli, j. 03.04.2019, g.n.).*

*O precedente ainda remeteu a outros, dentre os quais aquele consubstanciado na ADI n. 2196158-67.2018.8.26.0000, rel. Des. Antonio Celso Aguilar Cortez, j. 13/02/2019, que examina lei de iniciativa parlamentar que instituiu a “Campanha Coração de Mulher”, julgada constitucional sempre ao pressuposto de que a normatização “não importou a prática de atos de governo e/ou de caráter administrativo, próprios do Poder Executivo”.*

*Também citada a ADI 2143990-88.2018.8.26.0000; rel. Des. Cristina Zucchi; j. 13.02.2019, em que se discutia lei de iniciativa parlamentar que dispunha sobre “a criação e implantação do ‘programa de olho nas crianças’, com a finalidade de fiscalizar e acompanhar o crescimento educacional, físico e psicológico de crianças e adolescentes no município de Martinópolis voltado a famílias carentes que sejam beneficiárias de benefícios de programas sociais ou obras assistenciais”, admitida na medida em que dispunha “de forma genérica sobre a promoção de ações voltadas à saúde e educação de crianças e adolescentes.”*







# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*Na hipótese em tela, então, não se considera haja mácula na previsão dos artigos 1º e 2º da lei, que se limitam, genérica e abstratamente, a instituir o programa de auxílio à saúde visual de pessoas de baixa renda, que não dispõem de óculos, mediante comprovação por laudo médico a seu cargo, porém sendo de se reconhecer que a formulação de regras e requisitos para cadastramento invadem a esfera da reserva da administração.*

*Tem-se aí questão que diz diretamente com a implementação e a gestão local do serviço de saúde, mediante aparelhamento próprio do Executivo e de seus órgãos, incumbidos, por iniciativa parlamentar, dos serviços de recebimento e cadastramento dos beneficiários, veja-se, tal como definidos na lei”.*

Diante disso, verifica-se que o projeto de lei em análise encontra-se em consonância com a jurisprudência consolidada e com os parâmetros constitucionais aplicáveis, uma vez que se limita a instituir diretrizes gerais de política pública, sem adentrar em aspectos próprios da gestão administrativa ou da organização interna da Administração Pública.

Assim, não se observa violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tampouco ingerência indevida nas atribuições administrativas que lhe são constitucionalmente conferidas, **razão pela qual o projeto se mostra formal e materialmente constitucional sob o aspecto da iniciativa legislativa, ainda que implique eventual geração de despesas ao Poder Público, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da repercussão geral.**







# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria, sem desconsiderar a relevância social da matéria veiculada pelo Projeto de Lei nº 40/2026, entende que os fundamentos apresentados na mensagem de veto **não se mostram juridicamente suficientes para afastar a presunção de constitucionalidade da proposição aprovada pelo Poder Legislativo.**

Considerando, ainda, o parecer anteriormente exarado por este órgão jurídico, que concluiu pela constitucionalidade e legalidade do projeto, bem como a orientação jurisprudencial consolidada acerca da admissibilidade de iniciativas parlamentares que instituem políticas públicas de caráter geral, sem interferência direta na estrutura administrativa ou nas atribuições dos órgãos do Executivo, recomenda-se ao Plenário a rejeição do veto total aposto ao Autógrafo nº 79/2026, com a consequente manutenção integral do texto aprovado pela Câmara Municipal.

### III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, opino pela **rejeição** do veto ao Projeto de Lei nº 40/2026, uma vez que a matéria é constitucional e atende ao interesse público.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 24 de junho de 2026.



# Câmara Municipal de Votuporanga

*PALÁCIO 8 DE AGOSTO*

**ROSELAINE CORREIA**  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 368.365

