



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 36

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 21/2026

ASSUNTO: Institui a Política Municipal de Enfrentamento ao Absenteísmo em consultas e exames na Rede Municipal de Saúde e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 21/2026- INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE ENFRENTAMENTO AO ABSENTEÍSMO EM CONSULTAS E EXAMES NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGOS 4º, 5º E 6º). TAL MATÉRIA É DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, CONFIGURANDO INDEVIDA INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei 21/2026, de autoria do vereador Marcão Braz, que ***“Institui a Política Municipal de Enfrentamento ao Absenteísmo em consultas e exames na Rede Municipal de Saúde e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o absenteísmo em consultas e exames da rede pública, causa de desperdício de recursos, ampliação de filas, atrasos de diagnósticos e deterioração da eficiência do sistema.

Ao mesmo tempo, suas causas são multifatoriais: dificuldades de mobilidade, barreiras laborais, esquecimento, melhora dos sintomas, falta de informação e obstáculos logísticos.

Uma resposta eficaz precisa ser educativa, transparente e baseada em gestão, não punitiva, respeitando o direito universal à saúde, a dignidade da pessoa humana e a equidade.

Ao adotar instrumentos de comunicação ativa, campanhas educativas, transparência de dados, aviso prévio sem ônus financeiro, reorganização de agendas e proteção a grupos vulneráveis, o município otimiza o uso de recursos públicos, melhora o acesso à informação e qualifica a atenção sem restringir direitos.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A proposta também se alinha às diretrizes do SUS, ao princípio da eficiência administrativa, à proteção de dados pessoais (LGPD) e à participação social.

Sua implementação pode reduzir faltas injustificadas, diminuir tempo de espera, ampliar resolutividade e fortalecer o pacto entre usuário e serviço, sem impor sanções pecuniárias ou barreiras indevidas ao cuidado.

É uma medida equilibrada, constitucional e prática, adequada à realidade municipal e à responsabilidade com o erário e saúde da população.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 21/2026, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a

fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de

direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o

previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”.
(grifo nosso).

Os artigos 4º, 5º e 6º do projeto de lei em análise incidem sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, matéria reservada à iniciativa e à direção do Chefe do Poder Executivo. Ao instituírem atribuições administrativas e imporem comandos de execução, os dispositivos configuram ingerência normativa indevida do Poder Legislativo na estrutura administrativa, em afronta ao princípio da separação dos poderes. Verifica-se, assim, vício formal de iniciativa, nos termos dos arts. 5º e 47, incisos II e XIX, “a”, da Constituição Estadual.

A definição das atribuições dos órgãos da administração pública é matéria inserida na reserva de iniciativa do Executivo, conforme dispõem os artigos 5º e 47, incisos II e XIX, alínea 'a', da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força de seu artigo 144.

A imposição de atribuições específicas a Secretarias Municipais representa indevida ingerência na organização e no funcionamento da administração.

Conforme entendimento jurisprudencial abaixo:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À SEPARAÇÃO





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

DE PODERES. PROCEDÊNCIA PARCIAL. I. Caso em exame Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Irapuã em face da Lei Municipal n. 2.198, de 19 de maio de 2025, de origem parlamentar, que “dispõe sobre a promoção e regulamentação da equitação como terapia no tratamento de criança com autismo e dá outras providências”. O autor sustenta, em síntese, a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal por invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao argumento de que a norma cria atribuições para órgãos da administração, gera despesas e concede benefício fiscal sem indicação da fonte de custeio, violando o princípio da separação dos poderes. II. Questão em discussão 2. Há duas questões em discussão: (i) saber se a lei municipal de iniciativa parlamentar que institui política pública de saúde, embora crie despesas para a Administração, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo; e (ii) saber se a imposição de atribuições a Secretarias Municipais e a instituição de incentivo fiscal sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro configuram inconstitucionalidade. III. Razões de decidir 3. A iniciativa legislativa, como regra, pertence ao Poder Legislativo, sendo as hipóteses de reserva ao Chefe do Poder Executivo taxativamente previstas na Constituição. Consoante tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 de Repercussão Geral, não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para a Administração, não verse sobre sua estrutura, atribuição de seus órgãos ou regime jurídico de servidores. A norma que institui política





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

pública para concretizar direitos sociais, como o direito à saúde e à proteção de pessoas com transtorno do espectro autista, insere-se na competência concorrente dos poderes. **4. O artigo 4º da lei impugnada, ao determinar que Secretarias Municipais serão responsáveis pela elaboração de diretrizes, promoção de campanhas e fomento a pesquisas, interfere na organização e no funcionamento da administração pública. Tal matéria é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, configurando indevida ingerência do Legislativo e violação ao princípio da separação dos poderes, nos termos dos artigos 5º e 47, incisos II e XIX, 'a', da Constituição Estadual.** 5. O artigo 5º da lei, ao instituir incentivo fiscal, representa renúncia de receita. A sua aprovação sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro viola o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos entes federativos. A ausência de tal estudo no processo legislativo acarreta vício de inconstitucionalidade formal. IV. Dispositivo e tese 6. Pedido procedente em parte. Tese de julgamento: **"1. Lei de iniciativa parlamentar que institui programa de política pública, embora gere despesas, não ofende a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não disponha sobre a estrutura ou atribuições de seus órgãos. 2. É inconstitucional o dispositivo de lei de iniciativa parlamentar que atribui a órgãos do Poder Executivo a responsabilidade pela execução de programa, por configurar indevida ingerência na organização e funcionamento da administração.** 3. Padece de vício de inconstitucionalidade formal a norma que institui





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

benefício fiscal e acarreta renúncia de receita sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT da Constituição Federal." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 113 do ADCT; Constituição do Estado de São Paulo, arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV e XIX, 'a', e 144. Jurisprudência relevante citada: STF, ARE nº 878.911/RJ, Tema 917 da Repercussão Geral. autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2182106-22.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IRAPUÃ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IRAPUÃ.". (grifo nosso).

Em síntese, verifica-se que os dispositivos impugnados extrapolam os limites da função legislativa ao disciplinarem matéria afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública, instituindo atribuições e impondo comandos de execução próprios da esfera administrativa.

Tal circunstância evidencia ingerência indevida do Poder Legislativo em competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, caracterizando vício formal de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, conforme delineado na Constituição Estadual.

Desse modo, conclui-se que o projeto de lei padece de inconstitucionalidade formal, por violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

III- DA CONCLUSÃO





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 21/2026 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

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

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 24 de fevereiro de 2026.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

