

CONSULTORIA JURIDICA – UNESP

Requerente	Câmara Municipal de Mogi Mirim – SP
Assunto	Análise técnico-jurídica do Projeto de Lei nº 96/2026, de autoria dos Vereadores Ademir Souza Floretti Junior e Luis Roberto Tavares, que institui a Semana Municipal da Saúde Ocular - Semana Amália Barros, dedicada à prevenção, ao diagnóstico e à conscientização sobre doenças oculares e sobre a visão monocular, e a inclui no Calendário Oficial de Eventos do Município de Mogi Mirim.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira acerca do Projeto de Lei nº 96/2026 (Protocolo nº 1892/2026, de 10 de setembro de 2026), de autoria dos Vereadores Ademir Souza Floretti Junior e Luis Roberto Tavares.

O projeto institui a Semana Municipal da Saúde Ocular - Semana Amália Barros na segunda semana de maio, incluindo-a no Calendário Oficial de Eventos do Município de Mogi Mirim para promover a saúde preventiva e a conscientização sobre patologias visuais.

O art. 2º estabelece como diretrizes a prevenção da cegueira evitável (catarata, glaucoma, retinopatia diabética, erros de refração e toxoplasmose ocular); o diagnóstico precoce; o teste do olhinho ampliado e triagens em creches e escolas municipais; a inclusão de pessoas com visão monocular (Lei Federal nº 14.126/2021); e a divulgação do acesso ao tratamento pelo Sistema Único de Saúde. O art. 3º prevê que o Poder Executivo poderá promover mutirões oftalmológicos, palestras, distribuição de material educativo, parcerias com universidades e entidades civis, e iluminação de prédios públicos na cor verde. O projeto autoriza a regulamentação pelo Executivo (art. 4º), consigna despesas a dotações próprias (art. 5º) e prevê vigência imediata (art. 6º). A justificativa homenageia a munícipe Amália Scudeler de Barros Santos (1985-2024), ativista dos direitos das pessoas com visão monocular, conectando a iniciativa à Lei Municipal nº 6.886/2025.

A consulta abrange: a coerência intersecretarial das ações propostas; a viabilidade de implementação frente à autonomia regulamentar do Executivo; a clareza dos objetivos; e a indicação de eventuais ajustes redacionais ou estruturais.

Apresentados os elementos fáticos e procedimentais, passa-se à fundamentação jurídica.

II — FUNDAMENTAÇÃO

2.1 — Da Competência de Iniciativa

A instituição de semanas comemorativas e de conscientização no calendário oficial insere-se na competência legislativa concorrente do Legislativo.

O rol de matérias privativas do Chefe do Executivo é taxativo (art. 61, § 1º, da Constituição Federal, aplicável por simetria e refletido na Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim). A proteção à saúde é direito de todos e dever estatal (art. 196 da Constituição Federal), cabendo ao Município legislar sobre interesse local e suplementar normas federais e estaduais (art. 30, I e II, da Constituição Federal).

No Tema 917, o Supremo Tribunal Federal fixou que não usurpa a competência do Executivo a lei parlamentar que gera despesas, desde que não trate de estrutura de órgãos ou regime de servidores. A inclusão da semana temática no calendário oficial não cria secretarias nem altera atribuições administrativas em Mogi Mirim.

Nesse mesmo sentido, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo consolidou entendimento no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2286404-65.2025.8.26.0000, assentando a plena validade constitucional de lei municipal de iniciativa parlamentar voltada à inclusão de semana temática de saúde ocular no calendário oficial:

EMENTA: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Inclusão de semana temática no calendário oficial. Campanha de diagnóstico e prevenção da cegueira causada por catarata e glaucoma. Ausência de vício de iniciativa. Inexistência de afronta à separação dos poderes. Improcedência do pedido. I. Caso em exame 1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município da Estância de Socorro, em face da **Lei Municipal nº 4.922/2025, de iniciativa parlamentar, que instituiu e incluiu no calendário oficial do Município a Semana de Diagnóstico e Prevenção da Cegueira causada por Catarata e Glaucoma**. 2. Sustenta o requerente a ocorrência de vício formal de iniciativa, ao argumento de que a norma teria invadido a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, por dispor sobre organização administrativa e serviços públicos, em violação ao princípio da separação dos poderes, bem como aos arts. 5º e 144 da Constituição do

Estado de São Paulo. Requereu, ao final, a declaração de inconstitucionalidade integral da lei. II. Questão em discussão 3. A questão em discussão consistente em saber se lei municipal de iniciativa parlamentar que institui semana temática de saúde pública e autoriza, de forma facultativa, a promoção de ações pelo Poder Executivo, viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo e o princípio da separação dos poderes. III. Razões de decidir 4. O controle concentrado de constitucionalidade de leis municipais, no âmbito dos Tribunais de Justiça, deve ter como parâmetro exclusivo a Constituição Estadual, nos termos do art. 125, § 2º, da Constituição Federal, sendo inadmissível o confronto direto com a Lei Orgânica Municipal. 5. A Lei Municipal nº 4.922/2025 limita-se a instituir semana temática no calendário oficial, com diretrizes gerais voltadas à promoção da saúde pública, sem criar órgãos, alterar a estrutura administrativa, definir atribuições específicas ou dispor sobre o regime jurídico de servidores. 6. A norma impugnada não impõe a prática de atos administrativos concretos, tampouco determina a execução obrigatória de políticas públicas, restringindo-se a autorizar, de modo facultativo, a adoção de medidas pelo Poder Executivo. 7. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, firmou entendimento no sentido de que não há usurpação da competência do Chefe do Executivo quando a lei de iniciativa parlamentar não trata da estrutura administrativa, das atribuições de órgãos ou do regime jurídico de servidores, ainda que possa acarretar despesas. 8. A instituição de campanhas e semanas temáticas insere-se na competência legislativa municipal para tratar de assuntos de interesse local e na competência comum dos entes federativos para cuidar da saúde pública, não configurando ingerência indevida do Poder Legislativo na função administrativa. 9. Inexistente, portanto, violação aos arts. 5º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, nem afronta ao princípio da separação dos poderes. IV. Dispositivo e tese 10. Ação direta julgada improcedente. **Teses de julgamento: 1. Lei municipal de iniciativa parlamentar que institui campanha ou semana temática de saúde pública, com previsão de diretrizes gerais e autorização facultativa ao Poder Executivo, não viola a reserva de iniciativa nem o princípio da separação dos poderes, desde que não trate da estrutura administrativa, das atribuições de órgãos ou do regime jurídico de servidores públicos. 2. A inclusão de datas comemorativas ou temáticas**

no calendário oficial do Município insere-se no exercício legítimo da função normativa do Poder Legislativo, quando ausente imposição de atos administrativos vinculantes.

Dispositivos relevantes citados CF/1988, art. 2º; art. 125, § 2º. CE/SP, arts. 5º e 144. Jurisprudência relevante citada STF, Tema 917 da repercussão geral.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2286404-65.2025.8.26.0000; Relator (a): José Carlos Ferreira Alves; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/05/2026; Data de Registro: 07/05/2026)

Como assentado pelo Órgão Especial do TJSP, semanas temáticas e diretrizes gerais de saúde no calendário oficial configuram atividade legislativa legítima, sem imposição de atos compulsórios de gestão.

A iniciativa exercida pelos Vereadores é, portanto, formalmente constitucional.

2.2 – da Viabilidade Material e das Diretrizes de Saúde Ocular e Visão Monocular

No mérito, o Projeto de Lei nº 96/2026 alinha-se ao direito social à saúde.

O art. 2º foca na prevenção e no diagnóstico precoce de causas comuns de cegueira (catarata, glaucoma, retinopatia diabética, toxoplasmose ocular e erros de refração), garantindo conscientização voltada à preservação da visão.

O incentivo ao teste do olhinho ampliado e à triagem visual em creches e escolas municipais (art. 2º, III) concretiza o dever de proteção integral à infância, prevenindo prejuízos ao aprendizado e ao desenvolvimento causados por déficits visuais não diagnosticados oportunamente.

A conscientização sobre a visão monocular (art. 2º, IV) atende à Lei Federal nº 14.126/2021, que classifica a condição como deficiência sensorial do tipo visual. A iniciativa fomenta a inclusão social e divulga direitos sem criar incompatibilidade com as normas federais.

A denominação Semana Amália Barros (art. 1º) presta homenagem à munícipe Amália Scudeler de Barros Santos (1985-2024), liderança nacional na causa da visão monocular . A proposição dialoga com a Lei Municipal nº 6.886/2025 e integra, a princípio, a memória cívica local às ações de saúde pública.

2.3 — da Coerência Intersecretarial e da Natureza Facultativa das Ações

Há coerência intersetorial no art. 3º do projeto. Mutirões e distribuição de materiais cabem à Secretaria de Saúde; palestras e triagens escolares inserem-se na área da Secretaria de Educação; e a iluminação verde de prédios públicos enquadra-se na comunicação institucional e zeladoria patrimonial.

O emprego do verbo "poderá" no caput do art. 3º confere à norma caráter facultativo e programático. Não há imposição coercitiva de gestão, prazos peremptórios ou obrigação de firmar parcerias, preservando-se a discricionariedade do Prefeito para avaliar a conveniência e os recursos disponíveis.

Embora a jurisprudência admita normas programáticas de saúde, leis de teor estritamente autorizativo costumam sofrer críticas por conferir permissão para atos que já decorrem da competência típica do Executivo, gerando debates sobre sua utilidade normativa.

Para afastar questionamentos e conferir maior segurança, recomenda-se ajustar o caput do art. 3º para estruturá-lo como diretrizes institucionais amplas (prevendo que, para o cumprimento dos objetivos da lei, constituem diretrizes de atuação do Poder Executivo, conforme a conveniência administrativa e orçamentária, as ações elencadas).

Esse ajuste preserva a intenção dos autores e reforça a autonomia da gestão municipal.

2.4 — Do Impacto Orçamentário-Financeiro

O art. 5º prevê que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. Cumpre aferir se a proposição exige estimativa prévia de impacto orçamentário e financeiro durante a tramitação legislativa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige estimativa de impacto (art. 16) para atos que acarretem aumento de despesa.

O art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000 restringe a compensação financeira às despesas obrigatórias de caráter continuado, executadas por prazo superior a dois exercícios.

O projeto não prevê e não se enquadra no art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000: não cria cargos, não reajusta salários e não estabelece fornecimento compulsório continuado. As ações podem ser absorvidas pelo custeio ordinário das pastas envolvidas, sem aumento estrutural de despesa pública.

Dispensável, portanto, estudo formal prévio de impacto financeiro no processo legislativo.

2.5 — da Regulamentação e das Diretrizes para Implementação

O Projeto de Lei nº 96/2026 apresenta densidade suficiente em seus seis artigos.

A cláusula do art. 4º ("poderá regulamentar") harmoniza-se com a prerrogativa do Executivo, expressamente assegurada na Constituição Federal e na Lei Orgânica de Mogi Mirim, para expedir decretos de fiel execução, garantindo discricionariedade técnica para a implementação das medidas.

No plano operacional, o Executivo poderá editar decretos ou resoluções conjuntas (Saúde e Educação) para fixar o cronograma de maio, padronizar as triagens e o teste do olhinho nas creches e escolas municipais, e disciplinar o encaminhamento à rede especializada do SUS.

No âmbito interinstitucional, a regulamentação respaldará termos de cooperação com universidades, hospitais e entidades civis envolvidas com o grupo almejado pela lei programática. O texto é claro quanto aos objetivos e confere segurança jurídica ao planejamento municipal.

III — PARECER

Ante o exposto, opina-se que o Projeto de Lei nº 96/2026 encontra amparo constitucional, orgânico e regimental. A iniciativa parlamentar é legítima (arts. 30, I e II, e 196 da Constituição Federal; STF, Tema 917; e jurisprudência do TJSP), não há criação de despesa continuada nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e os objetivos são claros. Recomenda-se, pontualmente, ajustar a redação do art. 3º sob a forma de diretrizes institucionais, preservando expressamente a reserva de administração do Poder Executivo Municipal.

O presente parecer não tem caráter vinculativo, sendo de natureza meramente opinativa, respeitando-se qualquer outro entendimento porventura existente sobre o caso em análise. A decisão deve ser única e exclusivamente desta Casa de Leis, que terá a apreciação e decisão final, por meio do livre convencimento de cada Edil legitimamente escolhido pela população deste Município através do sufrágio popular.

Consultoria Jurídica — UVE SP, 23 de setembro de 2026.

Documento assinado digitalmente
 RICARDO CARDOSO DE BARROS
Data: 23/09/2026 16:59:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Ricardo Cardoso de Barros
OAB/SP 369.777