Processo Administrativo nº 884/2025
Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025
Proponente: Vereadora Sueli Pancier - PSB
Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 – Criação do Programa Municipal "Cicatrize Já" e dá outras providências. 1. Identificação de vício formal de iniciativa, por tratar-se de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal e à luz da tese firmada no Tema 917 da Repercussão Geral do STF. 2. Ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, em desconformidade com os princípios da responsabilidade fiscal (LC nº 101/2000). Inconstitucionalidade material. 3. Recomendação de conversão em Projeto de Lei Indicativo, desde que observado a LRF, art. 14, inciso I e II, c/c art. 16, §2º, ou, alternativamente, em Indicação Legislativa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana.

1. RELATÓRIO

A matéria ora sob análise trata-se do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025, de autoria da Excelentíssima Senhora Vereadora Sueli Pancier (PSB), que propõe a criação do Programa Municipal "Cicatrize Já", voltado para o fornecimento de curativos especiais e acompanhamento de pacientes com feridas crônicas, como úlceras venosas, lesões por pressão e feridas causadas por diabetes.

Em sua justificativa, a Vereadora argumenta que o programa visa garantir acesso ágil e eficiente ao tratamento de saúde, promovendo a dignidade dos pacientes, especialmente os acamados.

O projeto fundamenta-se no direito constitucional à saúde, buscando proporcionar atendimento humanizado por meio das Unidades Básicas de Saúde (UBS), com a prescrição e dispensação direta dos materiais necessários, reduzindo burocracias e otimizando o cuidado.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Além disso, destaca-se a possibilidade de parcerias com entidades e organizações da sociedade civil, com o intuito de fortalecer a iniciativa e assegurar sua continuidade. A proposta reafirma o compromisso da administração pública com a universalidade, igualdade e eficiência na prestação dos serviços de saúde, alinhando-se aos preceitos constitucionais.

Após a tramitação inicial regular, a Procuradoria desta Casa Legislativa fora provocada a se manifestar nos autos, para cumprimento do art. 127, §2º do Regimento Interno, em prol de averiguar a legalidade e a constitucionalidade do referido Projeto de Lei.

É breve o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo qualquer responsabilidade solidária,* conforme entendimento do STF[1].

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes[2]:

> O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subseqüente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona Maria Silvia Zanella Di Pietro[3] :

> Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer juri-

[1] CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa**. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Mallheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo**: Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno).
[2] Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.
[3] Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> dico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo[4]:

> [...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscara correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria e da Consultoria Jurídica, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Desde o início, é importante esclarecer que a Procuradoria desta Casa Legislativa possui competência estritamente técnico-jurídica, não se envolvendo em questões de natureza político-administrativa, as quais são de atribuição exclusiva dos parlamentares.

Dessa forma, as considerações aqui apresentadas se restringem à análise da constitucionalidade formal e material, bem como à verificação da juridicidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei submetido à apreciação.

3.1. Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

3.1.1. Competência

Inicialmente, quanto à competência, não há qualquer óbice à proposta. Conforme dispõe o art. 30, I, da CF/88, "*Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.*" No mesmo sentido, o art. 7º da Lei Orgânica do Município de Viana refere que "*Ao Município de Viana compete prover a tudo quanto respeite ao seu* ***interesse local*** *e ao bem-estar de sua*

[4] HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

população, [...];"

Insta registrar, desde logo, que a matéria tratada no Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 é de interesse local (CF, art. 30, I), como sendo "*aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal*".

O Supremo Tribunal Federal entende que as competências legislativas do município se caracterizam pelo princípio da predominância do interesse local e ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa natureza seja mais favorável à autonomia legislativa dos Municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevar os Municípios ao status de ente federativo na Constituição Cidadã de 1988.

Neste passo, necessário replicar a doutrina de Hely Lopes Meirelles[5], que vem esclarecer que *"o que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União"*, ou seja, tudo o que repercutir direta ou indiretamente na vida municipal é de interesse do Município, embora possa refletir também de forma direta ou indireta aos Estados e à União.

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da Constituição Federal.

Nesse sentido, assevera o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, em seu relatório na Recurso Especial 1.151.237[6]:

> 4. A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c , todos da Constituição Federal. **5. As competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas. 6. A atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara,** uma vez que a Constituição Federal (artigos 30 e 31) não as exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência municipal. Essa função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa

[5] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro.16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
[6] RE 1151237, rel. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, j. 3-10-2019, P, DJE de 11-11-2019 (grifo nosso)

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal. 7. A Lei Orgânica do Município de Sorocaba, ao estabelecer, em seu artigo 33, inciso XII, como matéria de interesse local, e, consequentemente, de competência legislativa municipal, a disciplina de denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, representa legítimo exercício da competência legislativa municipal. Não há dúvida de que se trata de assunto predominantemente de interesse local (CF, art. 30, I).
>
> (RE 1151237, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-248 DIVULG 11-11-2019 PUBLIC 12-11-2019)

Por esse ângulo, a matéria normativa constante na proposta está adequada efetivamente à definição de interesse local, considerando que trata de serviços de atenção básica em saúde, com foco na prescrição, dispensação de curativos especiais e no acompanhamento de pacientes com feridas crônicas nas Unidades Básicas de Saúde no Município de Viana.

Tal matéria se encontra sob a égide do art. 7º, III combinado com o art. 8º, II, da Lei Orgânica do Município de Viana:

> Art. 7º Ao Município de Viana compete prover a tudo quanto respeite ao seu interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:
>
> III - dispor sobre a organização e a execução de seus serviços públicos;
>
> Art. 8º - Ao Município compete em conjunto com a União e com o Estado:
>
> II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia da pessoa portadora de deficiência;

Constata-se que a implementação da proposta reconfigura a organização e a operacionalização do serviço público de saúde. Assim, verifica-se que o Município exerce, de forma legítima, sua competência legislativa sobre a matéria, em estrita observância aos dispositivos mencionados.

3.1.2. Iniciativa

Conforme exposto, o projeto em exame objetiva redefinir a organização e o funcionamento do serviço público de saúde municipal. Ressalte-se que a criação de políticas públicas pode, sim, ser proposta por membros do Legislativo, como já consagrado em diversos pareceres desta Procuradoria.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Contudo, quando da leitura integral da propositura, nota-se que o detalhado projeto da legisladora estabelece condições de acesso, procedimentos de avaliação e prescrição pela equipe de enfermagem, periodicidade de entrega dos materiais e delega ao Poder Executivo a regulamentação administrativa e orçamentária do programa.

Embora a proposta envolva legítimo interesse social e integre política pública de saúde, a redação institui, nas UBS, o Programa "Cicatrize Já", disciplina rotinas de atendimento, define o fornecimento de insumos e cria encargos administrativos típicos de serviço público municipal, cuja organização e atribuições são próprias da Secretaria Municipal de Saúde.

Ao detalhar etapas de atendimento, estabelecer obrigações de prescrição, avaliação e renovação de tratamento pela equipe de enfermagem e gerar impacto operacional e financeiro direto no SUS local, o projeto configura ingerência legislativa na estrutura do Executivo, afrontando a iniciativa privativa prevista no art. 61, § 1º, II, *a* e *b* da Constituição Federal:

> Art. 61 [...]
>
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
>
> II - disponham sobre:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou **aumento de sua remuneração**;
>
> b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos e pessoal da administração** dos Territórios;

À luz do *princípio da simetria*[7], os demais entes federativos devem obrigatoriamente observar as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Federal, em respeito ao *princípio da separação dos poderes* (CF, art. 2º); No caso em análise, referem-se aos temas previstos no art. 61, § 1º, II, alíneas "a" e "b" da Constituição Federal e à sua correspondente previsão na Lei Orgânica do Município de Viana (art. 31, parágrafo único, incisos I, II e IV), que reserva ao Prefeito essa exclusividade, *in verbis*:

> Art. 31 [...]
>
> Parágrafo Único - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as

[7] "Princípio da Simetria" é aquele que exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas (Lei Orgânica é como se fosse a "Constituição do Município"), os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição da República (Constituição Federal)- principalmente relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> leis que disponham sobre:
>
> I - criação de cargos, **funções** ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
>
> II - **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos e pessoal da administração**;
>
> [...]
>
> IV - criação e **atribuições das Secretarias Municipais** e órgãos do Poder Executivo.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal considera que o preceito da Constituição Federal contido no art. 61, § 1º, II é de observância obrigatória e simetricamente extensível ao plano constitucional estadual:

> Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, arts. 61, § 1º, II, a e c, e 63, I) a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo de que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria.
> [ADI 2.079, rel. min. Maurício Corrêa, j. 29-4-2004, P, DJ de 18-6-2004.]
> = RE 745.811 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-10-2013, P, DJE de 6-11-2013, Tema 686
>
> Lei estadual que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CR/1988). Princípio da simetria.
> [ADI 2.029, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-6-2007, P, DJ de 24-8-2007.]
> = ADI 3.791, rel. min. Ayres Britto, j. 16-6-2010, P, DJE de 27-8-2010
>
> Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.
> [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.]
> = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012

Em reforço, Hely Lopes Meirelles [8] assevera que:

> A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a

[8] *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 438/439

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.
>
> Eis aí a distinção marcante entre missão '**normativa**' da Câmara e a função '**executiva**' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.
>
> (...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).
>
> **Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º).** Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.
>
> [...] Daí **não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo**, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

Inclusive, neste sentido preleciona FERREIRA FILHO[9] que, no quadro institucional vigente, não se pode falar em verdadeira *iniciativa geral. Afinal, a nenhum dos órgãos do Estado é conferido o poder de desencadear o processo legislativo sobre matérias de qualquer natureza. Todos os órgãos superiores do Estado exercem um poder de iniciativa limitado".*

Convém ressaltar o entendimento firmado na ADI 4.726/AP, em que o STF declarou ser inconstitucional qualquer norma de iniciativa parlamentar que interfira na organização dos serviços públicos municipais, ainda que sua finalidade seja meritória e louvável:

> **É inconstitucional norma de iniciativa parlamentar que preveja a criação de órgão público e organização administrativa.**
>
> Isso porque caracterizada afronta à iniciativa privativa do Chefe do

[9] *Do Processo Legislativo*. São Paulo: Saraiva, 1995), a iniciativa não pode ser considerada uma das fases do processo legislativo, mas tão-somente o ato que o desencadeia.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> Executivo, nos termos dos arts. 25 e 61, § 1º, II, b e e, da Constituição Federal (CF). Essa regra é linear e encerra observância ao princípio da separação dos Poderes, aplicável, por simetria, aos estados.
> O reconhecimento de vício formal dos dispositivos alusivos ao Conselho Gestor não inviabiliza a consecução do programa social instituído. Nos termos do art. 18 da Lei 1.598/2011, do estado do Amapá, compete ao governador a regulamentação, voltada à operacionalização do pagamento do benefício social, sendo inviável cogitar-se de declaração de inconstitucionalidade por arrastamento.
> Inviável atrelar-se ao salário mínimo o valor alusivo a benefício social e os respectivos critérios de admissão.
> No caso, contudo, é possível identificar, nos dispositivos impugnados, sentido que se coaduna com a Carta da República. Visando resguardar a continuidade do programa social, cumpre adotar técnica de controle a ensejar a declaração de insubsistência constitucional da norma apenas quanto a determinado enfoque, emprestando ao preceito interpretação conforme à Lei Maior. Nesse sentido, é possível compreender os preceitos para tomar-se o salário mínimo como parâmetro de fixação de valor unitário, em pecúnia, no instante em que editada a lei, a fim de alcançar-se o montante referente ao benefício, condicionados os reajustes futuros a disciplina própria.
> A elogiável iniciativa do programa de transferência de renda a integrantes de classes sociais desfavorecidas, no que observados o princípio da dignidade da pessoa humana e o objetivo maior de erradicação da pobreza e da marginalização encerrado no artigo 3º, inciso III, da CF, dá concretude ao que se pode denominar espírito da Carta de 1988.
> Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos da Lei 1.598/2011, do estado do Amapá, de iniciativa da assembleia legislativa, que instituiu o "Programa Renda para Viver Melhor" objetivando reduzir desigualdades sociais e pobreza por meio da transferência de renda mínima a cidadãos em situação de vulnerabilidade.
> Com base nesse entendimento, o Plenário julgou parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal dos artigos 3º, 10 a 13 e 16 do referido diploma legal, bem como conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 5º, c, 9º, e, 14 e 17, assentando a necessidade de serem as alusões ao salário mínimo entendidas como reveladoras do valor vigente na data da publicação do diploma, afastada vinculação futura.
> ADI 4726/AP, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento virtual finalizado em 10.11.2020. (ADI-4726)

No mesmo sentido, nos termos do julgamento do **Tema nº 917 da Repercussão Geral**, o Supremo Tribunal Federal firmou a orientação de 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.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

No entanto, o presente projeto de lei, ao instituir o Programa Municipal "Cicatrize Já" e determinar sua execução diretamente pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS), **interfere na organização administrativa do Executivo municipal**, impondo obrigações técnicas e operacionais às unidades de saúde e à Secretaria Municipal de Saúde.

Dessa forma, não se limita à mera previsão de despesa ou diretriz de política pública, mas avança sobre a estrutura e o funcionamento dos órgãos da administração, atraindo a incidência do art. 61, §1º, II, "b", da Constituição Federal, o que o torna formalmente inconstitucional por vício de iniciativa, conforme os próprios limites traçados pelo STF no referido tema.

Por derradeiro, a matéria não se enquadra no rol de reserva de iniciativa da Mesa da Câmara de Vereadores de Viana constante do art. 18, I e II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana.

Em face dos fundamentos e da jurisprudência mencionados, conclui-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 incorre em **vício formal de iniciativa**. Assim, recomenda-se sua **conversão em Projeto de Lei Indicativo**, nos termos do art. 125 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana. **(Recomendação 01)**

3.2. Aspecto Material

Evidentemente, após a conclusão do tópico anterior acerca do vício de iniciativa, este parecer poderia limitar-se a essa questão. Todavia, em respeito ao rigor técnico que caracteriza este setor, avançaremos também para a análise material da proposta.

Pois bem.

Quanto ao seu aspecto de fundo, o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 tem por escopo a criação do Programa Municipal "Cicatrize Já", voltado para o fornecimento de curativos especiais e acompanhamento de pacientes com feridas crônicas, como úlceras venosas, lesões por pressão e feridas causadas por diabetes no Município de Viana, nos seguintes termos:

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA ____, DE 04 DE ABRIL DE 2025.

Dispõe sobre a criação do Programa Municipal "Cicatrize Já", e dá outras providências.

A **CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA** decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Municipal Cicatrize Já, nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) do Município de Viana, que tem por objetivo o

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

acompanhamento e dispensação de Materiais para Curativos Especiais nas Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Art. 2º O Programa destina-se a pacientes que apresentem feridas causadas por condições de diabetes, úlceras venosas e lesões por pressão, lesões com exsudato e odor fétido, lesões cancerígenas, especialmente em pessoas acamadas, e será implementado nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) de Viana.

Art. 3º Além da comprovação das condições estabelecidas no parágrafo único do Art. 2º, os interessados em obter os benefícios do Programa deverão demonstrar o cumprimento das seguintes condições:

I – Residência no município de Viana;

II – Cadastramento junto à Unidade de Saúde.

§ 1º Em caso de impossibilidade de comparecimento à Unidade de Saúde para a retirada do material curativos especiais poderá ser realizado por procurador, por instrumento particular de procuração, e no caso de incapazes ou acamado, por representante legal.

§ 2º A entrega dos materiais para curativos especiais será realizada conforme as necessidades de cada paciente, sendo efetuada com base no cadastramento, que deverá ser atualizado a cada seis meses. O cadastro atualizado servirá para comprovar a necessidade do paciente e assegurar que as quantidades fornecidas correspondam ao uso mensal ou às necessidades individuais de cada caso.

Art. 4º O atendimento no Programa Municipal Cicatrize Já será realizado nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) de Viana, de acordo com as seguintes etapas:

I. Após o cadastramento, o paciente deverá solicitar o agendamento para a avaliação da equipe de enfermagem sobre as feridas e lesões;

II. A equipe de enfermagem realizará uma avaliação clínica das lesões, indicando os materiais de curativo especiais adequados de acordo com as condições de saúde do paciente e as diretrizes estabelecidas pela Secretaria Municipal de Saúde;

III. Após a avaliação, o enfermeiro fará a prescrição do material necessário para o curativo e agendará o atendimento para a dispensação do material por um período de 30 dias;

IV. A prescrição do material terá validade de três meses, com possibilidade de renovação mediante nova avaliação da equipe de enfermagem;

V. O enfermeiro realizará o acompanhamento contínuo do paciente, garantindo que os curativos sejam realizados corretamente e orientando o paciente sobre o procedimento adequado.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Parágrafo único. O programa contará com a prescrição e dispensação direta dos materiais nas UBS, permitindo maior agilidade no atendimento ao paciente e no fornecimento dos materiais padronizados.

Art. 5º O Poder Executivo, estabelecerá os critérios operacionais, os materiais a serem utilizados e os procedimentos para acompanhamento e dispensação dos materiais, garantindo a participação e fiscalização da legislação que regula o Programa.

Art. 6º O poder executivo poderá firmar parcerias com entidades e organizações da sociedade civil para fortalecer o programa, quando necessário, assegurando o cumprimento das metas e a continuidade do atendimento.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 8º O Poder Executivo regulamentará os aspectos administrativos e operacionais relacionados à execução do Programa, respeitando as diretrizes estabelecidas por esta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Viana, 04 de Abril de 2025.

SUELI PANCIER
Vereadora

Avaliar-se-á a propositura quanto à sua *constitucionalidade* e *legalidade*, bem como acerca do respeito aos ditames da *responsabilidade fiscal*.

3.2.1. Da constitucionalidade

O projeto harmoniza-se com o dever constitucional de assegurar a saúde como direito de todos e responsabilidade do Estado, consagrado no art. 196 da Constituição Federal. Tal atribuição recai sobre todos os entes federativos, pois a Carta Magna confere à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competência comum para cuidar da saúde pública (art. 23, I), cabendo aos Municípios, ainda, suplementar a legislação federal e estadual sempre que necessário (art. 30, II).

É incontestável, à luz da Constituição, que o dever de assegurar o acesso à saúde e preservar a dignidade da pessoa humana recai sobre o Estado em sentido amplo, incluindo os Municípios, *stricto sensu*. Essa dupla obrigação converge no campo sanitário: no âmbito da saúde pública, cabe ao Município oferecer atendimento médico adequado e garantir condições dignas aos cidadãos.

Nesse mesmo sentido, o artigo 198 da Carta Maior estabelece que as ações e serviços

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

públicos de saúde devem integrar uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (Vide ADPF 672)
>
> I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
>
> II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
>
> III - participação da comunidade.

Portanto, cabe ao Município articular suas políticas de saúde de forma a atender esses princípios fundamentais, garantindo não apenas o atendimento médico adequado, mas também a integração dos serviços de saúde de maneira descentralizada, integral e participativa, em consonância com as diretrizes constitucionais.

É justamente nesse contexto que se insere o objeto do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025, que cria o Programa Municipal "Cicatrize Já", voltado ao fornecimento gratuito de curativos especiais e ao acompanhamento contínuo de pacientes com feridas crônicas nas Unidades Básicas de Saúde de Viana, reforçando, assim, o cumprimento dos mandamentos constitucionais.

Também também não há vedações constitucionais expressas à proposta, pois sua temática insere-se nitidamente no âmbito do interesse local. Ademais, a finalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 — ampliar o acesso a curativos especiais e assegurar acompanhamento adequado a pacientes com feridas crônicas — alinha-se aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e do direito universal à saúde (art. 196). Ressalva-se, contudo, o vício formal de iniciativa anteriormente apontado; superada essa mácula, o conteúdo material do projeto mostra-se compatível com a Constituição.

3.2.2. Da legalidade

Acerca da legalidade, o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 não apresenta conflito com normas federais ou estaduais, pois insere-se na seara da atenção básica à saúde, conforme autorizado pela Lei nº 8.080/1990 e pela legislação estadual de Saúde do Espírito Santo. Essas normas facultam que os Municípios implementem programas suplementares que reforcem a oferta de insumos e cuidados, integrando as diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS).

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Além disso, o projeto encontra respaldo na atenção humanizada prevista no art. 7º, XVI da Lei nº 8.080/1990, que consagra a importância de proporcionar um atendimento de saúde centrado na pessoa, garantindo dignidade e o cuidado personalizado aos usuários do sistema. Dessa forma, ao articular suas ações nos moldes desse dispositivo, o Município reforça o compromisso com a promoção de um serviço de saúde que prioriza não apenas a eficiência e a integralidade, mas também a humanização do atendimento.

Embora o projeto determine a prescrição e a dispensação direta de insumos nas Unidades Básicas de Saúde, exigindo a observância dos protocolos do SUS, não há afronta direta às leis federais de saúde, tais como a Lei nº 8.080/1990 ou a Lei Orgânica da Saúde. Contudo, é fundamental enfatizar que essa disposição demanda uma **regulamentação meticulosa pelo Executivo**, para garantir que todos os procedimentos adotados estejam rigorosamente alinhados com as diretrizes nacionais de saúde. Essa adequação não só assegura a continuidade e a efetividade das ações propostas, como também promove a segurança e a qualidade do atendimento, evitando possíveis divergências que possam comprometer o funcionamento do sistema de saúde.

Em síntese, o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 revela sua plena conformidade com o ordenamento jurídico vigente. Dessa forma, conclui-se que, apesar das ressalvas quanto ao procedimento de iniciativa, **a matéria em análise é legal** e se coaduna com os princípios e diretrizes nacionais de saúde.

3.2.3. Da responsabilidade fiscal

Inicialmente, ressalta-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 apresenta reflexos consideráveis no plano fiscal e orçamentário, por sua política pública de fornecimento gratuito de curativos especiais e de acompanhamento sistemático de pacientes com feridas crônicas nas UBS, o que implicará incremento de despesas com aquisição de materiais, estocagem, logística de distribuição e capacitação de profissionais. Logo, por criar ação que possivelmente acarretará em aumento de despesa, deverá ser acompanhada de **estimativa de impacto orçamentário-financeiro**, em respeito ao art. 16, I, da LRF:

> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
>
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

Cumpre destacar que o eventual descumprimento dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal pode acarretar sanções ao Município. A exposição dessas consequências é procedimento-padrão da equipe técnica da Câmara Municipal de Viana no exame de proposições legislativas.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Embora os projetos de lei representem a fase inicial do processo legislativo — não gerando, por si só, efeitos orçamentários concretos — isso não os exime da **necessidade imprescindível** de debate e **da elaboração de estudos de impacto orçamentário** sempre que tratem de matérias que impliquem aumento de despesas.

Nesse sentido, vale ressaltar o entendimento consolidado em enunciado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo:

> A ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no início do processo legislativo que resulte em aumento de despesa obrigatória não compromete, por si só, a constitucionalidade da norma, desde que tal estimativa seja apresentada antes da sanção do projeto de lei. Recomenda-se, contudo, que a estimativa de impacto acompanhe a proposição legislativa desde o início do processo, a fim de propiciar maior debate e controle sobre a criação ou alteração desse tipo de despesa. (Acórdão 00867/2023-6 – 2ª Câmara)

Ressalte-se que as **despesas em saúde** têm **natureza vinculada** e de **execução obrigatória**, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, que impõe ao Estado o dever de garantir esse direito.

A **Lei Complementar nº 141/2012**, art. 7º, determina aplicação mínima de 15% da receita corrente líquida pelos Municípios em ações e serviços públicos de saúde.

Além disso e do citado art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o art. 165, § 5º, da CF exige que o projeto de lei orçamentária contenha demonstrativo do cumprimento do mínimo em saúde. Por derradeiro mas não menos importante é o **art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias** - ADCT, que versa o seguinte:

> Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Tais disposições conferem caráter prioritário e inalienável às alocações em saúde, vedando o contingenciamento ou a supressão de recursos que comprometa o direito constitucional à atenção à saúde.

Entretanto, constata-se, nos autos, a **ausência de estudos de impacto orçamentário** e a **imprecisão do art. 7º do projeto**, que, de forma genérica, limita-se a prever que "as despesas decorrentes do Programa correrão por conta das dotações orçamentárias próprias", sem detalhar montantes ou fontes específicas. Tal lacuna pode comprometer a verificação prévia do cumprimento dos requisitos das normas municipais e o exame de mérito pelas Comissões Permanentes, pelos Senhores Vereadores e pelo Poder Executivo

Rua Aspazia Varejão Dias, s/n, Centro – CEP 29130-013 – Viana/ES | www.camaraviana.es.gov.br

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

– este último no exercício de sanção, veto ou, em caso de conversão em Projeto de Lei Indicativo, de iniciativa legislativa privativa.

Importa ressaltar que a avaliação concreta dos impactos financeiros decorrentes da execução da norma extrapola as competências desta Procuradoria. Ademais, da leitura da justificativa do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025, não se extrai qualquer menção a aumento de despesa decorrente de sua implementação.

Já é entendimento do Supremo Tribunal Federal de que o art. 113 da ADCT se aplica a todos os entes federativos, e sua inobservância gera a inconstitucionalidade da norma, vide a ADI 6102, de relatoria da Exma. Ministra Rosa Weber:

> EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. **O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos.** Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. **A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.** 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas aufe-

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> ridas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.
>
> (ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021, grifo nosso)

Com vistas a essa circunstância, e à luz do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema nº 917 da Repercussão Geral, 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 da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos"*, observa-se que o presente projeto de lei ultrapassa os limites admitidos à iniciativa parlamentar.

Embora não haja, nos autos do projeto, elementos objetivos que permitam à Procuradoria aferir com segurança a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, é possível inferir, pela própria natureza da proposta, pelo conteúdo de seus dispositivos e pela vinculação direta com unidades da administração pública (UBS), **que há interferência em atribuições e na estrutura funcional da Secretaria Municipal de Saúde**.

Nesse sentido, e com base no recorte jurisprudencial acima, o projeto não se restringe à instituição de diretrizes gerais de política pública, mas veicula **normas que demandam execução por órgãos do Executivo**, o que caracteriza **vício de iniciativa**. Além disso, sua materialidade também revela **irregularidades de ordem substancial**, ao criar obrigações específicas sem o necessário planejamento orçamentário e administrativo.

Assim sendo, independentemente de ser formalizado como Projeto de Lei Ordinária ou como Projeto de Lei Indicativo, recomenda-se (**Recomendação 02**) a rejeição da proposta legislativa por incompatibilidade formal e material com o ordenamento constitucional.

Recomenda-se que, por ocasião da eventual conversão do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 em Projeto de Lei Indicativo, nos termos do art. 125 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana, sejam anexados estudos técnicos e informações complementares pertinentes, com vistas a subsidiar adequadamente o Poder Executivo Muni-

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

cipal quanto à viabilidade administrativa, orçamentária e operacional da proposta, oferecendo-lhe os elementos necessários para eventual regulamentação e implementação da matéria no âmbito da política pública de saúde municipal. (**Recomendação nº 03**)

3.3. Técnica Legislativa

Por fim, cabe ser analisada a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho[10], *"A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da le*i."

Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda[11], ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual *"não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."*

A técnica legislativa vai além da simples redação de normas, sendo um instrumento de racionalização da produção legislativa, abrangendo todas as suas etapas, da iniciativa à publicação. Seu propósito é garantir que as leis sejam coerentes, sistemáticas e eficazes, proporcionando clareza na interpretação jurídica e assegurando seu papel social e institucional.

Nesse contexto, a Ciência do Direito desempenha um papel essencial ao buscar o sentido e a significação das normas e dos institutos jurídicos, fortalecendo a aplicação das disposições legais dentro do ordenamento vigente.

Acerca do texto do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025, confrontado com as disposições da Lei Complementar Federal nº 95/98, expomos os seguintes pontos de ajuste, acompanhados de suas respectivas justificativas:

a) **Definição de termos (ex.: "curativo especial"):** Especificar os termos técnicos evita ambiguidades e garante que todos os operadores do direito e profissionais de saúde tenham uma interpretação uniforme, facilitando a aplicação correta da norma.
b) **Uniformização de expressões (ex.: "paciente acamado" vs. "pessoa acamada"):** A padronização dos termos contribui para a consistência textual, eliminando dúvidas sobre o público-alvo e assegurando clareza na comunicação da política pública.

[10] *Técnica legislativa: legística formal*. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.
[11] *Técnica legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. p. 8.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

c) **Uniformização da menção ao Poder Executivo:** Consistência na referência ao Poder Executivo facilita a compreensão de suas atribuições, destacando de maneira clara o papel deste ente na execução e regulamentação das ações previstas pelo projeto.

d) **Revisão da pontuação estilística, em conformidade com o Art. 11, I, e, da LC 95/1998:** Realinhar a pontuação e a estrutura do texto conforme os padrões estabelecidos na LC 95/1998 melhora a legibilidade e a conformidade formal do projeto, elevando a qualidade redacional do instrumento legislativo.

e) **Desmembramento da parte final do §2º do art. 3º em um novo §3º:** Separar a parte final do §2º em um §3º contribui para a clareza e a precisão normativa, evitando a concentração excessiva de informações em um único parágrafo. Essa medida assegura um encadeamento lógico dos dispositivos e permite a interpretação autônoma de cada disposição, em consonância com os princípios de técnica legislativa estabelecidos na LC 95/1998.

Sobre as regras para a redação legal apregoados pela Lei Complementar nº 95/98, convém citar Ricardo Menezes Perpétuo[12], para quem estes *"são atributos não somente desejáveis, o que poderia conferir-lhes a falsa ideia de que seriam recurso estilístico de escrita. Na verdade, eles devem ser obrigatórios aos textos legislativos, uma vez que fazem com que a norma possa contribuir para a segurança jurídica, reforçando, portanto, o Estado Democrático de Direito."*

O texto atende quase integralmente aos preceitos da técnica legislativa, estando bem organizado, coerente e didático. Contudo, recomenda-se aprimorar os pontos levantados, a fim de aperfeiçoá-lo e evitar inseguranças na aplicação e interpretação futura da norma.

Conclui-se, avaliado estritamente conforme os critérios de estruturação, articulação, e redação, com as ressalvas acima, que o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 encontra-se regular quanto à técnica legislativa, conforme previsto na Lei Complementar nº 95/1998.

4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025, em razão da inobservância das normas constitucionais relativas à reserva de iniciativa legislativa (art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal), bem como

[12] Legísitica [manuscrito]: uma perspectiva inovadora para legislar. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009. p. 28

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

da ausência de análise jurídico-orçamentária mínima, especialmente no que se refere à estimativa do impacto financeiro e orçamentário, conforme exigido pela legislação de regência, notadamente a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, art. 14, I e II, c/c art. 16, §2º).

Registra-se que o presente parecer **recomenda, de forma expressa**, a conversão do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2025 em **Projeto de Lei Indicativo**, nos termos do art. 125 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Viana, acompanhado de estudos técnicos e projeções orçamentário-financeiras, como condição indispensável à adequada avaliação dos efeitos econômicos e à conformidade com os princípios da responsabilidade na gestão fiscal.

Alternativamente, caso não seja possível a estimativa do impacto orçamentário, recomenda-se sua conversão em **Indicação Legislativa**, nos termos do art. 118 do Regimento Interno, com vistas a sugerir formalmente ao Chefe do Poder Executivo a adoção das medidas ali propostas.

Por fim, ressalta-se que este parecer possui natureza opinativa e visa exclusivamente à orientação técnica da Presidência da Câmara Municipal e/ou das Comissões Permanentes competentes, não impedindo a regular tramitação do projeto, tampouco sua eventual aprovação pelo Plenário, nos termos da independência e soberania do processo legislativo.

À conclusão do Presidente da Câmara Municipal e/ou comissões permanentes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 16 de junho de 2025.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO
Procurador
Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE
Procuradora
Matrícula 1341

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 380032003600320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade utilizando o identificador 380032003600320003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Luana do Amaral Peterle** em **16/06/2025 14:26**
Checksum: **D9B1037F9D3776882363A5311515E198A4E5268A3046DAE83C90307A84CC4AB7**

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em **16/06/2025 14:27**
Checksum: **B5DD14D75A28967B72767F32EC9B9D17CECC128811FB4B557AE414BBCEDFD01B**