



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

Procuradoria Jurídica

Parecer nº 02/2026

Número do processo (1DOC):	Matéria Legislativa 024/2025 Projeto de Lei (PL) n. 3.194/2025
Interessado:	Presidência
Assunto:	Derrubada de voto parcial ao PL
Dispositivo:	Opinião pela derrubada do voto. Quórum de maioria absoluta em votação secreta. Publicação pelo Presidente da Câmara no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas.

I. RELATÓRIO

- Trata-se de veto parcial apostado pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal ao PL n. 3.194/2025, que deu origem à Lei Municipal nº 2.668/2025, a qual “*Dispõe sobre a criação da Campanha de Conscientização sobre a Síndrome Alcoólica Fetal (SAF) e dá outras providências*”.
- O voto incidiu sobre a quase totalidade dos dispositivos, restando apenas os arts. 2º e 8º. As razões do voto apresentadas pelo Executivo alegam vício de iniciativa e afronta à separação de poderes, sob o argumento de que os dispositivos vetados interfeririam na esfera administrativa do Executivo.
- Vêm os autos para parecer quanto à regularidade formal do voto e à viabilidade de sua derrubada.
- É o relatório do essencial.

II. FUNDAMENTAÇÃO

a) Do vício formal insanável do voto

- Nos termos do art. 41, §§1º, 2º e 4º da Lei Orgânica do Município de Campo Limpo Paulista¹, o voto deve observar rigorosamente dois prazos distintos e cumulativos:

¹ Art. 41. O projeto de lei aprovado será remetido, como Autógrafo, ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará. §1º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, em quinze dias úteis, contados do recebimento. § 2º No caso do parágrafo anterior, dentro de quarenta e oito horas, comunicará ao Presidente da Câmara os motivos do veto. § 4º. Decorrido



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

- a) **15 (quinze) dias úteis**, contados do recebimento do autógrafo, para sua aposição;
- b) **48 (quarenta e oito) horas**, para a comunicação formal e fundamentada dos motivos do voto ao Presidente da Câmara Municipal.

6. Tais prazos são peremptórios, improrrogáveis e essenciais à validade do ato, integrando o devido processo legislativo.

7. O voto não se aperfeiçoa com a mera manifestação interna de vontade do Prefeito, tampouco com a simples publicação do texto legal vetado. Para que seja juridicamente válido, o voto deve ser expresso; formalizado por escrito; devidamente fundamentado; e tempestivamente comunicado ao Poder Legislativo.

8. A fundamentação do voto **não é elemento acessório**, mas **pressuposto de validade do ato**, pois viabiliza o controle político do voto pelo Plenário, o exercício do contraditório institucional e a deliberação consciente sobre sua manutenção ou rejeição.

9. No caso concreto, verifica-se que:

- i) o PL nº 3.194/2025 foi aprovado em 25/11/2025;
- ii) o correspondente Autógrafo foi encaminhado ao Prefeito em 28/11/2025, por meio do Ofício CMP/189/2025;
- iii) a Lei com os dispositivos vetados foi publicada pelo Executivo no Diário Oficial do Município em 19/12/2025 (Lei nº 2.668/2025);
- iv) entretanto, **a fundamentação do voto somente foi assinada pelo Prefeito em 29/12/2025 e encaminhada à Câmara em 30/12/2025, fora do prazo legal.**

10. Assim, ainda que a publicação do voto tenha ocorrido dentro do prazo de 15 dias úteis, **a sua comunicação extemporânea compromete a validade do ato**, fazendo incidir a regra do art. 41, § 4º da Lei Orgânica, segundo a qual o silêncio ou a inobservância do procedimento legal importa em **sanção tácita do projeto**.

11. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a contagem do prazo do voto, concluindo que a contagem do prazo de 15 dias úteis tem como marco inicial o primeiro dia útil subsequente à data de recebimento da matéria pela chefia do Poder Executivo e, como termo final, a comunicação do voto ao Poder Legislativo, e não a publicação:

ARGUIÇÃO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. VETO PELO PODER EXECUTIVO DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR QUE DISPUNHA SOBRE PROTEÇÃO CONTRA INCÊNDIOS E EMERGÊNCIAS. EXTEMPOANEIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. TERMO FINAL CONTADO DA DATA

o prazo de quinze dias referido no parágrafo 1º, o silencio do Prefeito importará em sanção, devendo o Presidente da Câmara promulgar e publicar a lei, no prazo de quarenta e oito horas.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

DA COMUNICAÇÃO À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E NÃO DA PUBLICAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. I – CASO EM EXAME I. Arguição de Preceito Fundamental em que se questiona se o ato exarado pelo Governador do Estado de São Paulo, que vetou o Projeto de Lei Complementar nº 81/2019 aprovado pela Assembleia Legislativa daquele Estado, é constitucional. Alegação de que o veto se deu de maneira extemporânea ao que preceitua o artigo 66, § 1º, da Constituição Federal, em violação à separação de poderes (art. 2º, CF) e ao devido processo legislativo (art. 102, § 1º, CF). II – QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Saber se o veto levado a efeito pelo Governador do Estado de São Paulo é extemporâneo, tendo em vista que sua publicação se deu um dia após o final do prazo final, o que acarretaria sua inconstitucionalidade. III – RAZÕES DE DECIDIR 3. A disciplina constitucional do processo legislativo estabelece o prazo de 15 dias úteis para o exercício do poder de veto pelo Presidente da República, tendo como seu termo inicial a data do recebimento do projeto de lei pelo Chefe do Poder Executivo, e fixa o prazo de 48 horas para a respectiva comunicação ao Poder Legislativo, não fazendo qualquer menção à publicação oficial do ato. 4. A contagem do prazo de 15 dias úteis tem como marco inicial o primeiro dia útil subsequente à data de recebimento da matéria pela chefia do Poder Executivo e, como termo final, a comunicação do veto ao Poder Legislativo, e não a publicação, conforme precedentes desta Corte. 5. A data do veto não se confunde com a data da sua publicação e que, portanto, o Projeto de Lei Complementar nº 81/2019 foi tempestivamente vetado pelo Governador do Estado de São Paulo. IV – DISPOSITIVO Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental conhecida e, no mérito, julgada improcedente.²

12. Assim, sendo o veto extemporâneo, resta configurado vício formal insanável, suficiente para autorizar, por si só, a rejeição do veto.

b) Da desfiguração do projeto de lei

13. O veto parcial supriu quase todos os dispositivos do PL, restando apenas dois artigos isolados. Tal supressão descaracteriza o núcleo essencial da norma, frustrando a vontade legislativa e esvaziando o conteúdo aprovado pelo Plenário.

14. O PL foi concebido para criar a Campanha de conscientização sobre a SAF, definir objetivos, meios de divulgação e instrumentos de conscientização. **Após o veto dos artigos, nem mesmo a ementa do PL permanece válida e condizente com o conteúdo normativo**

² STF – ADPF nº 1078, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 01/07/2024, publicado em 10/07/2024.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

remanescente, pois o texto resultante não guarda correspondência com o objeto da lei aprovada:

LEI N° 2.668, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2025.

"Dispõe sobre a criação da Campanha de conscientização sobre a Síndrome Alcoólica Fetal (SAF) e da outras providências.

ADEILDO NOGUEIRA DA SILVA, Prefeito Municipal de Campo Limpo Paulista, Estado de São Paulo, usando de suas atribuições legais e de acordo com o aprovado pela Câmara Municipal, em Sessão Ordinária realizada em 25 de Novembro de 2025, SANCTIONA e PROMULGA a presente Lei:

Art.1º (Vetado)

Art. 2º Fica instituído o Dia Municipal de Conscientização sobre a Síndrome Alcoólica Fetal (SAF), a ser celebrado anualmente em 09 de setembro.

Parágrafo único. **(Vetado)**

Art. 3º (Vetado)

Art. 4º (Vetado)

Art. 5º (Vetado)

Art.6º (Vetado)

Art.7º (Vetado)

Art.8º Fica autorizada a criação de material audiovisual, incluindo vídeos educativos e campanhas em rádio e TV, para ampla divulgação dos efeitos nocivos do álcool na gestação.

Art. 9º (Vetado)

Art.10º (Vetado)

Art.11º (Vetado)

Art.12º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

ADEILDO NOGUEIRA DA SILVA

Prefeito Municipal

15. Destarte, o voto, embora formalmente parcial, produziu efeitos equivalentes a um voto total, eliminando a substância da norma e violando a vontade legislativa, o que justifica, também por este fundamento, sua rejeição.

c) Da inexistência de vício de iniciativa ou afronta à separação de poderes

16. As razões do voto sustentam suposta ingerência do Legislativo na esfera administrativa do Executivo e que padeceria de vício de iniciativa, o que não procede.

17. O PL em questão não cria órgãos, cargos ou estrutura administrativa; não altera atribuições de secretarias; não impõe execução obrigatória de políticas públicas. Limita-se a estabelecer diretrizes programáticas de conscientização.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

18. O Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 da Repercussão Geral, fixou a tese de que leis de iniciativa parlamentar que não alterem a estrutura administrativa ou o regime jurídico de servidores são constitucionais, ainda que impliquem eventual despesa:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

19. O Tribunal de Justiça de São Paulo tem seguido essa orientação, reconhecendo a constitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que instituem campanhas educativas e datas comemorativas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiaí. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexequibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' combinado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada.³

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. CRIAÇÃO DA CAMPANHA "ALMA PET" – DOAÇÃO DE SANGUE ANIMAL. NORMA QUE NÃO INVADE A COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO. INTELIGÊNCIA DO TEMA N° 917 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA. I. CASO EM EXAME 1. Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 14.737, de 16 de dezembro de 2024, do Município de São José do Rio Preto, que que institui a campanha "Alma Pet" – doação de sangue animal. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Cinge-se a controvérsia à aferição da constitucionalidade da lei tendo como parâmetro os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, a divisão de competência e a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 917. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. Não configurados vício de iniciativa nem ofensa à reserva da Administração, na medida em que o ato normativo não impõe obrigações ao Executivo e não interfere na estrutura burocrática ou na gestão do município. Hipótese, ademais, em que a ausência de previsão orçamentária determina apenas a inexequibilidade da lei no exercício financeiro em que foi promulgada. Inteligência dos artigos 5º, 24, § 2º, item 2, e 47, incisos XI e XIX, da Constituição do Estado e da tese firmada pela Suprema Corte para o Tema nº 917. Exame da jurisprudência. IV. DISPOSITIVO 4. Improcedência.⁴

20. Desse modo, deve ser afastada a alegação de vício de iniciativa ou violação à separação dos Poderes.

d) Da ausência de impacto orçamentário obrigatório

21. Também não procede a alegação de impacto orçamentário regular. A lei não fixa valores, não cria despesa obrigatória de caráter continuado, nem impõe execução imediata de despesa.

22. A jurisprudência do TJSP é pacífica no sentido de que a ausência de dotação específica não gera inconstitucionalidade, apenas eventual inexequibilidade no exercício financeiro correspondente:

³ TJSP – ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, Relator: Márcio Bartoli, julgada em 19/10/2016, publicada em 04/11/2016.

⁴ TJSP – ADI nº 2059867-16.2025.8.26.0000, Relator: Jarbas Gomes, julgada em 15/10/2025, publicada em 16/10/2025.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 4.903, DE 16 DE MAIO DE 2025, DO MUNICÍPIO DE SOCORRO, A QUAL "INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE CONSCIENTIZAÇÃO E ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DAS MULHERES NO CLIMATÉRIO E NA MENOPAUSA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". 1. Análise da inconstitucionalidade da norma em relação à lei orgânica do município. Descabimento. 2. **Matéria tratada na lei que não é de iniciativa exclusiva do poder executivo.** Ausência de ofensa ao princípio da separação de poderes. **Alegação de vício de iniciativa para a deflagração do processo legislativo afastada.** Inteligência do tema 917 do stf. Precedentes desta corte em casos análogos. 3. **Criação de despesa sem indicação de receitas.** Situação que acarreta, no máximo, ineficácia, mas não inconstitucionalidade de lei. Demanda julgada improcedente.⁵*

23. Inexiste, portanto, violação à Lei de Responsabilidade fiscal ou ao Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

III. CONCLUSÃO

24. Diante do exposto, e nos termos do Regimento Interno desta Câmara:

- a)* receba-se o veto na forma do art. 239 e parágrafos do instrumento regimental;
- b)* opina-se pela **derrubada do voto parcial**, conforme fundamentação lançada acima, urgindo, caso outro o entendimento, o voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, no mínimo, em votação secreta;
- c)* no caso de rejeição do voto, encaminhe-se para o Prefeito para que sancione o PL em quarenta e oito horas, e caso não o faça, caberá ao Presidente da Câmara fazê-lo imediatamente, conforme art. 41, §6º da Lei Orgânica do Município.

25. Salvo melhor juízo, esta é a opinião jurídica desta Procuradora.

26. À consideração superior.

Campo Limpo Paulista, 09 de janeiro de 2026.

MARIANA LOPES PALMIRO ROSA
Procuradora Jurídica
OAB/SP n. 259.446

⁵ TJSP – ADI nº 2247597-73.2025.8.26.0000, Relator: Campos Mello, julgada em 10/12/2025, publicada em 12/12/2025.