



Pirassununga, 11 de agosto de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 56/2026 - Legislativo

Autoria: Vereadores Mirelle Cristina De Araújo Bueno e Carlos Luiz De Deus

Assunto: *Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei que institui, no âmbito do Município, o serviço de vacinação domiciliar para pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), visando garantir acessibilidade, inclusão e atendimento humanizado nos serviços de saúde.*

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 56/2026. SUBSTITUTIVO. INSTITUIÇÃO DE DIRETRIZES PARA O SERVIÇO DE VACINAÇÃO DOMICILIAR DESTINADO A PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA). ANÁLISE SOB O PRISMA DA ESTRITA LEGALIDADE. COMPETÊNCIA MUNICIPAL SUPLEMENTAR CONFIGURADA (ARTIGO 30, II, CRFB/88). AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA SEGUNDO A EXEGESE DO TEMA 917/STF. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DE RESPONSABILIDADE FISCAL (ARTIGOS 16 E 17 DA LC 101/2000). AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. JURIDICIDADE VIÁVEL, COM RESSALVAS, RECOMENDANDO O SANEAMENTO DA INSTRUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

Relatório

Trata-se do Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026, de autoria dos Vereadores Mirelle Cristina de Araújo Bueno e Carlos Luiz de Deus. A propositura estabelece diretrizes para a implementação do serviço



de vacinação domiciliar voltado a pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Município de Pirassununga.

O Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026 estrutura-se em seis artigos fundamentais que definem a operação do serviço proposto.

O artigo primeiro determina o estabelecimento de diretrizes para a implementação progressiva da vacinação domiciliar para pessoas com Transtorno do Espectro Autista, conferindo ao Poder Executivo a atribuição de definir a cronologia e os critérios para a expansão do atendimento. O texto explicita que a finalidade é a redução de barreiras sensoriais e a garantia de atendimento humanizado no processo de imunização.

O segundo artigo define a finalidade do programa, que é assegurar que indivíduos com diagnóstico de autismo, comprovado por laudo médico, recebam os imunizantes previstos no calendário oficial do Ministério da Saúde em suas residências. O acesso ao serviço ocorre mediante agendamento prévio junto ao órgão municipal competente.

O artigo terceiro autoriza o Poder Executivo a regulamentar a execução do programa, fixando protocolos específicos e critérios de priorização técnica, respeitando a autonomia do médico assistente e a conveniência administrativa.

Os incisos do artigo terceiro detalham as ações possíveis na regulamentação, como a criação de protocolos de vacinação, a capacitação de profissionais de saúde para lidar com necessidades sensoriais e comportamentais, a garantia de segurança e integridade no transporte dos imunizantes e a manutenção de registros oficiais nos sistemas de imunização. O parágrafo único deste dispositivo reforça a autonomia do médico assistente na indicação da vacinação residencial, enquanto atribui ao Poder Público a operacionalização conforme a disponibilidade técnica.

O artigo quarto estabelece os requisitos para adesão, exigindo solicitação pelo responsável legal ou cuidador, acompanhada de laudo médico e comprovante de residência no município. O parágrafo único deste



artigo vincula as despesas da execução da lei às dotações orçamentárias próprias, condicionando a implementação das ações à efetiva disponibilidade financeira e orçamentária, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O artigo quinto permite ao Executivo a regulamentação da lei no que for cabível, e o artigo sexto determina a vigência na data da publicação.

A justificativa do substitutivo informa que a nova redação busca o aprimoramento da proposta original com base em recomendações técnicas prévias.

O texto afirma que as alterações conferem natureza programática à norma, transformando obrigações imediatas em diretrizes de política pública. Argumenta-se que a execução está condicionada à disponibilidade orçamentária para observar os limites legais da gestão fiscal. A justificativa menciona ainda a intenção de evitar redundâncias textuais e garantir segurança jurídica, preservando o mérito social da iniciativa parlamentar.

Documentos que instruem o processo

legislativo:

1. Anexo nº 456/2026 (Certidão de Análise de Prevenção Legislativa): Documento que atesta a inexistência de leis ou projetos idênticos no acervo municipal.
2. Relatório Jurídico nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026: Parecer técnico da Procuradoria Legislativa com análise de constitucionalidade e recomendações fiscais.
3. Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026: Texto substitutivo integral que altera a redação da proposta original.
4. Justificativa do Substitutivo nº 1: Texto de fundamentação técnica e política para as alterações apresentadas pelos autores.

É a síntese do necessário.



Fundamentação

Síntese do Relatório Jurídico nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026

O Relatório Jurídico nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026 concluiu pela viabilidade jurídica da propositura quanto à competência suplementar municipal e à legitimidade da iniciativa parlamentar, mas aponta irregularidade fiscal decorrente do descumprimento dos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, pela ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de declaração do ordenador de despesas.

Verifica-se a recomendação de que a continuidade da tramitação seja condicionada ao saneamento das lacunas na instrução fiscal e à apresentação de emendas destinadas a fixar a regulamentação pelo Executivo e a estabelecer critérios técnicos de priorização para o serviço de vacinação domiciliar.

As recomendações constantes no Relatório Jurídico nº 1 ao Projeto de Lei nº 56/2026 são:

- Apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de início de vigência e nos dois subsequentes.
- Juntada de declaração do ordenador de despesas atestando a compatibilidade da medida com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).
- Fixação de um prazo máximo para que o Poder Executivo realize a regulamentação da lei.
- Previsão, no próprio texto legal, de critérios mínimos de priorização para os casos em que a demanda pelo serviço for superior à capacidade operacional disponível.
- Consolidação do conteúdo descritivo do artigo 3º junto ao artigo 1º para evitar redundância material e aprimorar a técnica legislativa.



Comparativo do Substitutivo em relação ao texto original

A comparação entre os textos revela alterações na natureza da norma e na estrutura de seus dispositivos.

O artigo primeiro da redação original instituía o serviço de forma direta e imediata no âmbito municipal.

O substitutivo altera este comando para o estabelecimento de diretrizes visando a implementação progressiva, conferindo ao Poder Executivo a competência para definir a cronologia e os critérios de expansão do atendimento.

O artigo segundo na versão original previa a garantia de vacinas do calendário oficial no domicílio mediante agendamento na Secretaria Municipal de Saúde.

O substitutivo mantém a finalidade de assegurar a imunização residencial com agendamento prévio, mas substitui a menção específica à Secretaria de Saúde pela expressão genérica órgão competente.

O artigo terceiro do projeto inicial continha um descritivo teórico sobre os objetivos do serviço, citando a minimização de barreiras sensoriais, comportamentais e de locomoção.

O substitutivo remove este conteúdo descritivo e utiliza o artigo terceiro para autorizar o Poder Executivo a regulamentar o programa, estabelecendo protocolos e critérios de priorização técnica, além de mencionar a conveniência administrativa. Os incisos primeiro a quarto, que na versão original estavam no artigo quarto, foram movidos para o artigo terceiro do substitutivo, detalhando a criação de protocolos, a capacitação de profissionais, a segurança do transporte e o registro das doses.

O artigo quarto na redação original tratava das bases clínicas e técnicas para execução e da competência regulamentar do Executivo.



No substitutivo, o artigo quarto passa a disciplinar os requisitos para adesão ao programa, exigindo solicitação do responsável, laudo médico e comprovante de residência. O parágrafo único deste artigo no substitutivo estabelece que as despesas ocorrerão por dotações próprias e condiciona a implementação à efetiva disponibilidade financeira e orçamentária em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal. Na versão original, a autonomia do médico assistente constava como parágrafo único do artigo quarto, sendo mantida no substitutivo como parágrafo único do artigo terceiro.

O artigo quinto do texto original definia os documentos necessários para inscrição e afirmava que a implementação não geraria novos cargos ou despesas extraordinárias, devendo ser absorvida pelo orçamento vigente.

O substitutivo simplifica o artigo quinto para uma cláusula de autorização geral para que o Executivo regule a lei no que couber.

O artigo sexto de ambas as versões fixa a entrada em vigor na data da publicação.

Atendimento das recomendações dadas no Relatório Jurídico nº 1 ao PL

O Relatório Jurídico nº 1 apontou riscos fiscais e lacunas de técnica legislativa na redação original do projeto.

O Substitutivo nº 1 foi apresentado pelos autores com a finalidade declarada de aprimorar a proposta em observância às recomendações da Diretoria Jurídica. A nova redação altera a natureza da norma de instituidora de serviço para estabelecadora de diretrizes programáticas.

O parecer jurídico original reconheceu a competência municipal suplementar para legislar sobre proteção à saúde e pessoas com deficiência. O substitutivo mantém essa base legal, mas mitiga o risco de



invasão de competência administrativa ao transformar o serviço impositivo em implementação progressiva sob critérios do Executivo.

Verifica-se que o Substitutivo nº 1 atendeu aos seguintes pontos recomendados:

- **Natureza Programática e Redução de Redundância:** O parecer sugeriu a consolidação do conteúdo descritivo para evitar redundância material. O substitutivo fundiu os elementos teóricos do antigo artigo 3º ao artigo 1º, estabelecendo diretrizes em vez de obrigações imediatas.
- **Critérios de Priorização:** A procuradoria recomendou a previsão de parâmetros mínimos de priorização para casos de demanda superior à capacidade operacional. O artigo 3º do substitutivo incorporou expressamente a autorização para que o Executivo estabeleça critérios de priorização técnica.
- **Cláusula de Reserva Orçamentária:** O relatório jurídico advertiu sobre a insuficiência da afirmação de "custo zero". O parágrafo único do artigo 4º do substitutivo passou a condicionar a implementação das ações à efetiva disponibilidade financeira e orçamentária, em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Constata-se que as seguintes recomendações não foram atendidas pelo texto do substitutivo ou pela instrução processual:

- ~~**Fixação de Prazo Máximo para Regulamentação:** O parecer indicou a possibilidade de inclusão de um prazo para que o Executivo expeça o decreto regulamentador. O substitutivo manteve a regulamentação como uma faculdade (artigos 3º e 5º), sem estipular data limite.¹~~
- **Instrução Orçamentária Formal:** O relatório jurídico condicionou a continuidade da tramitação à juntada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesas. Estes

¹ A recomendação técnica anterior para inclusão de prazos de regulamentação não havia considerado o entendimento do Plenário do STF na ADI 4728, que protege a discricionariedade do Poder Executivo.



documentos técnicos não foram anexados ao processo junto com o substitutivo.

Competência Federativa

A matéria versada no Projeto de Lei nº 56/2026 e em seu Substitutivo nº 1 insere-se no campo da saúde pública e da proteção a pessoas com deficiência, temas de competência material comum entre a União, Estados e Municípios, conforme estabelece o artigo 23, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

No plano legislativo, a competência é concorrente, cabendo ao Município a prerrogativa de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, desde que demonstrado o interesse local, nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Carta Magna.

Verifica-se que a propositura busca operacionalizar diretrizes já contidas na Lei Federal nº 12.764/2012 e na Lei Federal nº 13.146/2015, conferindo especificidade local ao atendimento domiciliar de imunização, o que ratifica a legitimidade do ente federado municipal para a produção normativa.

Legalidade Estrita

Quanto à higidez da iniciativa, observa-se que a proposição é de autoria parlamentar.

Sob a ótica da reserva de administração, a tese jurídica de viabilidade sustenta-se na premissa de que a criação de diretrizes para serviços públicos não implica, necessariamente, na criação de cargos, funções ou alteração da estrutura orgânica do Poder Executivo, matérias estas de iniciativa privativa do Prefeito Municipal conforme o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Constituição Federal, aplicável por simetria.



A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, consubstanciada no Tema 917 de repercussão geral, admite a iniciativa parlamentar para leis que geram despesa para a administração, desde que não invadam a organização administrativa e o regime jurídico dos servidores. Constata-se que o Substitutivo nº 1 aprimora a técnica jurídica ao converter o comando impositivo original em normas programáticas, mitigando vícios de usurpação de competência administrativa.

Responsabilidade Fiscal

Neste tópico, se identifica alguma vulnerabilidade da propositura. A instituição de um serviço de vacinação domiciliar, ainda que de forma progressiva, acarreta a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, dada a perenidade do calendário vacinal.

Persiste a ausência de estimativa de impacto orçamentário financeiro para o exercício de início de vigência e para os dois subsequentes, em clara afronta ao artigo 16, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000.

A declaração contida no parágrafo único do artigo 4º do substitutivo, que condiciona a execução à disponibilidade orçamentária, não supre a exigência legal de instrução documental prévia.

O artigo 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal classifica como irregular e lesiva ao patrimônio público a geração de despesa que não atenda aos requisitos de planejamento, tornando a norma, embora existente e válida, desprovida de eficácia plena e sujeita ao controle de contas.

Inovação Legislativa

Verifica-se que o objeto da norma é materialmente complementar à legislação federal, não havendo antinomia identificável.



O interesse local manifesta-se na necessidade de humanização do atendimento a segmento vulnerável da população, o que justifica a inovação no ordenamento jurídico municipal.

Conclusão

A propositura possui amparo constitucional quanto à competência e iniciativa, ressaltando-se a ausência na instrução orçamentária exigida por normas gerais de Direito Financeiro.

A inexistência do impacto orçamentário, por si, não implica inconstitucionalidade do projeto de lei, apenas transfere sua eficácia à discricionariedade atribuída ao Poder Executivo para inclusão nos programas orçamentários vindouros.

A recomendação técnica anterior para inclusão de prazos de regulamentação não havia considerado o entendimento do Plenário do STF na ADI 4728, que protege a discricionariedade do Poder Executivo, restando sem efeito a recomendação de fixação de prazo máximo para a regulamentação da norma.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura, com as ressalvas fiscais supracitadas, nos termos procedimentais.

É o parecer.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=PMPR9K0H3WX665RJ>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: PMPR-9K0H-3WX6-65RJ

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico N° 2 ao Projeto de Lei N° 56/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: PMPR-9K0H-3WX6-65RJ