

Porto Alegre, 13 de novembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 23.207/2025.

I. O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 207, de autoria parlamentar, que requer:

Dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação oftalmológica (exame de vista) na Rede Municipal de Ensino de Ibitinga, a partir da pré-escola e dá outras providências.

II. Análise técnica.

O Projeto de Lei Ordinária nº 207, de 2025, de iniciativa parlamentar, pretende impor à Prefeitura Municipal de Ibitinga a obrigação de realizar avaliações oftalmológicas anuais em todos os alunos da rede municipal de ensino, a partir da pré-escola, delegando a execução à Secretaria Municipal de Saúde e envolvendo a direção das escolas.

A análise jurídica da matéria exige atenção à repartição de competências entre os Poderes Legislativo e Executivo no âmbito municipal. A Constituição Federal e a Constituição Estadual de São Paulo estabelecem que a iniciativa de leis que disponham sobre organização administrativa, serviços públicos e atribuições de órgãos do Executivo é privativa do Chefe do Poder Executivo. Projetos de lei que criam obrigações para o Executivo, especialmente em matéria de gestão de serviços públicos, são considerados vícios de iniciativa quando propostos por vereadores.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se manifestou sobre a matéria em caso análogo, reconhecendo a inconstitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que determinava a realização de exames oftalmológicos em alunos da rede pública, por invadir competência privativa do Executivo e tratar de organização administrativa e atribuições de órgãos municipais:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 01, de 07 de abril de 2020, do Município de Canas, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que determinou a realização de teste de acuidade visual no primeiro semestre de cada ano letivo nos alunos das escolas e creches sob

administração da Prefeitura - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - **VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo de providenciar exame oftalmológico de rotina em alunos da rede municipal de ensino** – Inexistência de Lei Federal ou Estadual que insira a obrigatoriedade da realização desse exame aos alunos da rede pública de ensino – Não caracterização da competência suplementar dos Municípios para autorizar a atuação concorrente do Poder Legislativo na defesa da saúde e da infância e juventude, na forma dos artigos 24, incisos XII e XV, e 30, inciso I e VII, da Constituição Federal - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – **Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo** – Lei objurgada que cria critérios para atuação dos profissionais (oftalmologista) e diretriz quando da constatação de problema na acuidade visual do aluno - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual – Ação julgada procedente.* (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21673282320208260000 São Paulo, Relator.: Jacob Valente, Data de Julgamento: 31/03/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 06/04/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Município de Itapeva – Lei nº 5.211/2025, que "Dispõe ao Executivo instituir o projeto 'além da visão' no Município de Itapeva, sobre a realização de exames oftalmológicos doação de óculos, para alunos das escolas da rede pública, idosos e dá outras providências" – Alegação de violação aos artigos 5º e 47, incisos II, XIV e XIX, alínea a, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal – Pedido de declaração de inconstitucionalidade da referida lei municipal – Parcial procedência do pedido – Ausência de vício de iniciativa na proposição da lei pelo Poder Legislativo Municipal – Hipótese em que este C. Órgão Especial tem admitido a imposição, pelo Poder Legislativo, de obrigação genérica ao Poder Executivo, visando ao atendimento de mandamentos constitucionais relacionados aos princípios da Administração Pública e à concretização de direitos fundamentais – Ademais, 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 (Tema nº 917 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal) – **Parte das disposições da lei impugnada, contudo, avança sobre atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo – Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva da Administração – Hipótese em que os artigos 1º, §§ 1º e 2º, e 4º da lei impugnada disciplinam o modo de execução do mandamento legal, por meio da atribuição de funções e delimitação da atuação de órgãos subordinados ao Poder Executivo** – Ausência de inconstitucionalidade por falta de indicação da fonte custeio ou apresentação de impacto orçamentário – a ausência de

indicação de dotação orçamentária ou a sua previsão de modo genérico não eiva de inconstitucionalidade a lei, mas apenas causa sua ineficácia no exercício financeiro relativo à sua vigência – Desnecessidade de prévio estudo de impacto orçamentário, uma vez que a norma impugnada não prevê renúncia de receita tampouco cria despesa obrigatória – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 20606630720258260000 São Paulo, Relator.: Renato Rangel Desinano, Data de Julgamento: 22/10/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 23/10/2025)

Portanto, a proposição legislativa em análise apresenta vício de iniciativa, pois determina obrigações administrativas e operacionais à Secretaria Municipal de Saúde e à direção das escolas, matéria reservada à iniciativa do Prefeito. Não há lei federal ou estadual que obrigue a realização desses exames, tampouco se trata de competência suplementar do município que autorize atuação concorrente do Legislativo.

III. Conclusão

O Projeto de Lei Ordinária nº 207, de 2025, de iniciativa parlamentar, é juridicamente inviável, pois invade competência privativa do Chefe do Executivo ao impor obrigações administrativas à Prefeitura e suas secretarias, não se recomendando sua aprovação.

Sugere-se que o projeto de lei seja reposicionado como indicação, a ser enviada ao Prefeito como sugestão de medida de interesse público a ser adotada pela administração.

O IGAM permanece à disposição.


CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM


EVERTON M. PAIM
Advogado, OAB/RS 31.446
Consultor Jurídico do IGAM