



Câmara Municipal de Orlândia - SP

Comprovante de Protocolo

Número do Protocolo	1
Ementa	Ofício 08-2025 - Gabinete do Prefeito Veto Parcial ao PL 16/2025 - de autoria do Vereador Vitor Fávaro Tonetto.
Autor	Poder Executivo
Matéria	Veto 1/2026
Documento protocolado por Elara em 15/01/2026 15:05:08	


Elara de Felipe Antonio
Assessora de Gabinete



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

Estado de São Paulo
PÇA CEL ORLANDO, 600 – CX POSTAL, 77 – CEP 14620-000-FONE PABX (016) 3820-8000

Ofício nº 08/2026 -gp

Orlândia, 15 de janeiro de 2026.

Excelentíssimo Senhor

Gilson Moreira

DD. Presidente da Câmara Municipal de Orlândia

Assunto: **Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 16/2025-CM**

Excelentíssimo Senhor,

1. Apraz-me cumprimentá-lo cordialmente e, na oportunidade, informo a Vossa Excelência que, nos termos do art. 75, §§ 1º e 2º, c.c. o art. 90, inc. III, ambos da Lei Orgânica do Município de Orlândia, veto parcialmente o Projeto de Lei nº 16/2025-CM por considerar inconstitucionais os arts. 2º. I e 3º, I e III, e sanção das demais disposições de acordo com as razões contidas no parecer nº 12/2025 fdr da Procuradoria Geral do Município e que segue em anexo, o qual adoto como fundamentação para minha decisão.

Ao ensejo, apresento a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

JORGE GABRIEL Assinado de forma digital
por JORGE GABRIEL
GRASI:3822005
1850 Dados: 2026.01.15
14:49:05 -03'00'

Jorge Gabriel Grasi

Prefeito Municipal



CÓPIA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Procurador Geral

PARECER PGM Nº 12/2025-fdr

PROCESSO Nº: S/Nº

INTERESSADO: Prefeito Municipal

ASSUNTO: Análise e Recomendação de Veto Parcial ao Autógrafo nº 055/25 (Projeto de Lei nº 016/25-CM)

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. INSTITUIÇÃO DE PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DE EMENDAS E RECURSOS PARLAMENTARES. INICIATIVA PARLAMENTAR. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. EXIGÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DE NOME E PARTIDO DE PARLAMENTARES EM ATOS ADMINISTRATIVOS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE (ART. 37, CAPUT E §1º, CF/88; ART. 111 E 115, §1º, CE/SP). PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJSP. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. RECOMENDAÇÃO DE VETO PARCIAL DOS ARTS. 2º, I, E 3º, I E III, E SANÇÃO DAS DEMAIS DISPOSIÇÕES.

Senhor Prefeito:

1. Vem a esta Procuradoria-Geral do Município, para análise e parecer, o Autógrafo nº 055/25, correspondente ao Projeto de Lei nº 016/25-CM, aprovado pela Câmara Municipal de Orlandia, que "Institui o Portal Municipal de Transparência das Emendas e Recursos Parlamentares de Orlandia".

Recebido 17.12.25
Rebecca Novello

2. O presente parecer visa subsidiar a decisão de Vossa Excelência quanto à sanção ou veto do referido Projeto de Lei, à luz da legislação vigente, dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e da jurisprudência dominante sobre o tema, especialmente a consolidada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

BREVE ANÁLISE DO AUTÓGRAFO Nº 055/25

3. O Projeto de Lei em questão busca instituir um Portal Municipal de Transparência dedicado à divulgação de informações detalhadas sobre emendas impositivas de vereadores e recursos financeiros oriundos de emendas parlamentares estaduais e federais. A iniciativa é louvável e se alinha com o crescente clamor social por maior transparência na gestão pública, bem como com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, como a publicidade e a moralidade.

4. Dentre os principais pontos do projeto, destacam-se:

- a) criação do portal (art. 1º): institui o Portal Municipal de Transparência das Emendas Impositivas e dos Recursos Parlamentares, a ser disponibilizado no site oficial da Prefeitura ou integrado ao Portal da Transparência já existente, promovendo a centralização e acesso facilitado à informação;
- b) informações sobre emendas de vereadores (art. 2º): detalha as informações a serem divulgadas sobre as emendas impositivas dos vereadores, incluindo ano, valor, secretaria/órgão beneficiado, objeto, situação da execução (empenhado, liquidado, pago), data de pagamento e justificativas para atrasos ou não execução, permitindo o acompanhamento completo do ciclo da emenda;
- c) informações sobre emendas estaduais e federais (art. 3º): amplia a transparência para recursos provenientes de emendas parlamentares estaduais e federais, requerindo valor, objeto, secretaria/entidade beneficiada, situação do recurso (recebido, aplicado, saldo) e previsão de execução, abrangendo todas as esferas de recursos parlamentares;
- d) painel gráfico interativo (art. 4º): exige a criação de um painel interativo com dados consolidados, como total de emendas por ano, emendas pagas por vereador, emendas em atraso/não executadas, volume de recursos por deputados/senadores e secretarias mais beneficiadas, facilitando a análise e compreensão dos dados pelo cidadão;
- e) campo de explicação ao cidadão (art. 5º): preconiza a criação de uma seção em linguagem simples e acessível para explicar o funcionamento e a importância das emendas, democratizando o acesso à informação e promovendo a educação cívica;

- f) relatório anual consolidado (art. 6º): determina a publicação de um relatório anual consolidado de todas as emendas e recursos parlamentares até 31 de março de cada ano, oferecendo uma visão panorâmica e periódica da aplicação desses recursos; e
- g) atualização e acessibilidade (arts. 7º e 8º): Exige a atualização das informações em até 30 dias e a disponibilização dos dados em formato aberto, acessível, pesquisável e com filtros específicos, garantindo a contemporaneidade e a usabilidade dos dados.

ANÁLISE JURÍDICA E CONSTITUCIONAL

5. A análise do Projeto de Lei em questão revela pontos de total consonância com o ordenamento jurídico e com os princípios da Administração Pública, mas também apresenta dispositivos que conflitam diretamente com a jurisprudência consolidada dos Tribunais, em especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

6. Inicialmente, cumpre salientar que a proposição de leis que visam à ampliação da transparência governamental por iniciativa parlamentar, como é o caso do Autógrafo em análise, não configura, por si só, vício de iniciativa. Este entendimento encontra respaldo em decisões reiteradas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), que adota uma interpretação restritiva da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

7. Em acórdãos recentes e emblemáticos do Órgão Especial do TJSP, como o proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2149642-76.2024.8.26.0000 e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2109563-60.2021.8.26.0000, firmou-se o entendimento de que:

Quanto ao alegado vício de iniciativa, anoto que, ao tratar da publicação de dados relativos às emendas impositivas de parlamentares à Lei Orçamentária Anual, a mencionada lei não invade competência privativa do Chefe do Executivo, visto que a norma trata de transparência governamental e não da estrutura ou atribuições dos órgãos da Administração Pública, leis orçamentárias, geração de despesas e regime jurídico de servidores públicos.

8. A *ratio decidendi* dessas decisões reside na compreensão de que leis que meramente regulamentam a publicidade e a transparência de atos administrativos, sem criar órgãos, alterar a estrutura administrativa, dispor sobre o regime jurídico de servidores ou gerar despesas significativas e não previstas, não usurpam a competência privativa do Executivo. A exigência de transparência é um princípio constitucional (art. 37, *caput*, CF/88) que pode ser regulamentado por qualquer dos Poderes, desde que não invada as matérias de iniciativa reservada. O Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 de Repercussão Geral, corrobora essa visão ao afirmar que não usurpa competência privativa do chefe do Poder

Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura, atribuição de órgãos ou regime jurídico de servidores públicos.

9. Portanto, sob o aspecto da iniciativa, o Projeto de Lei nº 016/25-CM é formalmente constitucional.

10. Não obstante a validade formal da iniciativa, a jurisprudência do TJSP é igualmente clara e pacífica no que concerne à vedação de dispositivos que buscam a divulgação nominal de parlamentares em atos e publicações oficiais da Administração Pública, por afronta ao princípio da impessoalidade.

11. O art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, replicado no art. 111 da Constituição Estadual de São Paulo, estabelece que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Complementarmente, o art. 37, § 1º, da CF/88 (e art. 115, §1º, da CE/SP) é explícito ao determinar que:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

12. Este mandamento constitucional visa garantir que a publicidade dos atos governamentais sirva ao interesse público, informando o cidadão sobre as ações do Estado, e não como plataforma para a exaltação individual de agentes políticos. A inclusão de nomes e partidos de parlamentares em portais de transparência de emendas e recursos, embora possa parecer um detalhe, desvirtua o propósito da publicidade, transformando-a em ferramenta de promoção pessoal ou política, o que é expressamente vedado.

13. O Acórdão proferido pelo E. TJSP na ADIn 2149642-76.2024.8.26.0000, ao analisar caso idêntico, enfatiza que:

Por outro lado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade das disposições relativas à citação nominal do parlamentar responsável pela emenda impositiva à Lei Orçamentária Anual, visto que tais previsões colidem com o princípio da impessoalidade.

14. E ainda, de forma mais detalhada, explicando a *ratio decidendi*:

Observa-se, assim, que a exigência de citação nominal do vereador responsável pela indicação da referida emenda, conforme disposto nos arts. 2º, I, 3º e 5º, colide com o princípio da impessoalidade e da razoabilidade, uma vez que tais informações não são essenciais para que seja garantida a publicidade e a transparência do orçamento público, de modo que pode vir a caracterizar indevida promoção pessoal.

15. O Acórdão proferido pelo mesmo Tribunal na ADIn 2109563-60.2021.8.26.0000 reafirma esse entendimento ao declarar:

Mas ao dispor em seu artigo 2º, inciso I, que nas informações a serem disponibilizados no Portal da Transparência deverá constar o nome do parlamentar, partido e cargo, há evidente afronta aos artigos 111 e 115, § 1º da Carta Estadual, na medida em que se há considerar a intenção de promoção pessoal e política, cuja vedação constitucional é expressa.

16. Analisando o Autógrafo nº 055/25 de Orlândia, identificam-se os seguintes dispositivos que incorrem exatamente nos vícios de inconstitucionalidade material apontados pela jurisprudência:

a) art. 2º, I: "Nome do vereador autor da emenda;" → a divulgação nominal do vereador na apresentação das emendas impositivas em um portal oficial de transparência pública, sem que seja estritamente essencial para a compreensão do ato administrativo ou para o controle social da aplicação do recurso (já que o foco deve ser o recurso e sua destinação, não o proponente), é entendida como promoção pessoal na forma da jurisprudência mencionada;

b) art. 3º, I: "Nome do parlamentar autor do recurso;" → este item, referente a emendas estaduais e federais, repete a mesma falha do item anterior, ao exigir o nome do parlamentar (deputado ou senador) que originou o recurso. A publicidade de atos administrativos, especialmente em plataformas oficiais do Executivo Municipal, não deve servir como plataforma para a exaltação individual de autoridades de outras esferas de governo ou do próprio legislativo municipal na forma da jurisprudência mencionada; e

c) art. 3º, III: "Partido;" → este item, ao demandar a identificação do partido político do parlamentar responsável pelo recurso, é diretamente confrontado pela decisão contida na ADIn 2109563-60.2021.8.26.0000, onde a exigência de "partido e cargo" foi explicitamente considerada inconstitucional por possibilitar a promoção política vedada pelo art. 115, § 1º, da Constituição do Estado de São Paulo. A filiação partidária, embora seja informação pública, não tem relevância para o caráter informativo e educativo da transparência de recursos públicos, mas sim para a identificação política do agente, o que configura promoção.

17. A manutenção desses dispositivos no texto legal resultaria na criação de uma lei municipal com vícios de inconstitucionalidade material já reconhecidos pelo Tribunal de Justiça deste Estado, sujeitando-a a uma provável declaração de inconstitucionalidade caso fosse objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), o que geraria insegurança jurídica e custos para o erário municipal. O Executivo Municipal, como

guardião da Constituição, tem o dever de evitar a promulgação de normas que claramente colidem com o texto constitucional e a jurisprudência pacificada.

RECOMENDAÇÃO

18. Diante do exposto e considerando a prevalência dos princípios constitucionais sobre a mera literalidade de textos legais, esta Procuradoria **RECOMENDA** a Vossa Excelência o **VETO PARCIAL** ao Autógrafo nº 055/25 (Projeto de Lei nº 016/25-CM). O veto parcial deve incidir especificamente sobre os seguintes dispositivos, por sua manifesta inconstitucionalidade material:

- a) art. 2º, Inciso I: "Nome do vereador autor da emenda;"
- b) art. 3º, Inciso I: "Nome do parlamentar autor do recurso;"
- c) art. 3º, Inciso III: "Partido;"

19. A fundamentação do veto deve ser de caráter jurídico, invocando a violação ao princípio da impessoalidade (art. 37, *caput* e §1º, da Constituição Federal, e arts. 111 e 115, § 1º da Constituição Estadual), com a citação expressa dos precedentes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que já declararam a inconstitucionalidade de dispositivos similares por configurarem indevida promoção pessoal/política.

20. É fundamental que Vossa Excelência **SANCIONE** as demais disposições do Projeto de Lei. O restante do texto, ao estabelecer um Portal de Transparência sobre a destinação e execução dos recursos, representa um avanço significativo na concretização dos princípios da publicidade, moralidade e eficiência na Administração Pública Municipal. A sanção das partes constitucionalmente válidas reforçará o compromisso de sua gestão com a transparência e o controle social, sem comprometer a constitucionalidade da norma.

21. Ao adotar esta medida, Vossa Excelência não apenas evitará que uma lei inconstitucional seja promulgada, prevenindo futuras ações judiciais e o risco de anulação da norma, mas também reafirmará sua postura de guardião da ordem jurídica e promoverá uma transparência genuína, desvinculada de interesses personalísticos ou eleitoreiros, em benefício de toda a comunidade de Orlândia.

Este é o nosso parecer, s.m.j.

Orlândia, 16 de dezembro de 2025.

FLAVIANO
DONIZETI
RIBEIRO:071707
47812

Assinado de forma
digital por FLAVIANO
DONIZETI
RIBEIRO:07170747812
Dados: 2025.12.16
18:40:46 -03'00'

Flaviano Donizeti Ribeiro
Procurador Geral do Município