



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

**PARECER AJL/CMT Nº. 224/2025.**

Teresina (PI), 07 de novembro de 2025.

**Assunto:** Projeto de Lei Ordinária nº. 260/2025

**Autor(a):** Ver. Lucy Soares

**Ementa:** “Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização de abafadores de ruídos e outros recursos de acessibilidade sensorial para alunos estudantes com hipersensibilidade auditiva, transtornos do processamento sensorial ou outras condições neurossensoriais - nas escolas da rede municipal de educação de Teresina, e estabelece diretrizes para a atenção a esses estudantes.”.

## **I – RELATÓRIO:**

De autoria da ilustre Vereadora acima identificada, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização de abafadores de ruídos e outros recursos de acessibilidade sensorial para alunos estudantes com hipersensibilidade auditiva, transtornos do processamento sensorial ou outras condições neurossensoriais - nas escolas da rede municipal de educação de Teresina, e estabelece diretrizes para a atenção a esses estudantes.”.

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

## **II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade> com o identificador 330032003900310035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)*

*[...]*

*§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)*

*§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.*

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

### **III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:**

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Observa-se, ainda, que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

***Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)***

#### **IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:**

O projeto de lei em epígrafe versa sobre a disponibilização gratuita de abafadores de ruídos e outros recursos de acessibilidade sensorial adequados para estudantes da rede pública municipal de ensino que apresentem hipersensibilidade auditiva, transtornos do processamento sensorial ou outras condições neurossensoriais.

Com efeito, quanto à competência para legislar sobre a matéria, impende registrar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, estabelece, em seu art. 24, incisos XII e XIV, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

***Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:***

*[...]*





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

*[...]*

*XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;  
(grifo nosso)*

Entretanto, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88, bem como no art. 12, inciso I, e art. 20, inciso I, alínea “a”, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)*

*Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)*

*Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:*

*I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:*

*a) à saúde, à assistência pública, à proteção e garantia às pessoas portadoras de deficiência; (grifo nosso)*

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

*A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)*





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Sobre a temática da inclusão da pessoa com deficiência, cumpre anotar que o Congresso Nacional ratificou, por meio do Decreto Legislativo nº. 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da CRFB/88, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto nº. 6.949, de 25 de agosto de 2009, data de início de sua vigência no plano interno. Nesse sentido, destaque-se os seguintes dispositivos extraídos da citada Convenção:

**Artigo 4**

**Obrigações gerais**

*1. Os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência. Para tanto, os Estados Partes se comprometem a:*

*a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção; (grifo nosso)*

*[...]*

**Artigo 5**

**Igualdade e não-discriminação**

*1. Os Estados Partes reconhecem que todas as pessoas são iguais perante e sob a lei e que fazem jus, sem qualquer discriminação, a igual proteção e igual benefício da lei.*

*2. Os Estados Partes proibirão qualquer discriminação baseada na deficiência e garantirão às pessoas com deficiência igual e efetiva proteção legal contra a discriminação por qualquer motivo.*

*3. A fim de promover a igualdade e eliminar a discriminação, os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas para garantir que a adaptação razoável seja oferecida. (grifo nosso)*

**Artigo 9**

**Acessibilidade**

*1. A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem*







**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, a:

[...]

**2. Os Estados Partes também tomarão medidas apropriadas para:**

**a) Desenvolver, promulgar e monitorar a implementação de normas e diretrizes mínimas para a acessibilidade das instalações e dos serviços abertos ao público ou de uso público;**

**b) Assegurar que as entidades privadas que oferecem instalações e serviços abertos ao público ou de uso público levem em consideração todos os aspectos relativos à acessibilidade para pessoas com deficiência;** (grifo nosso)

[...]

A propósito, vale rememorar o arcabouço normativo tratando sobre os direitos das pessoas com deficiência: Lei nº. 7.853/1989 – “Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências”; Lei Federal nº. 10.048/2000 – “Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências”; Lei Federal nº. 10.098/2000 – “Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências”; Lei nº. 13.146/2015 – “Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)”.

Da leitura atenta da legislação supracitada, vale transcrever a redação dos seguintes dispositivos, por guardarem relação com a finalidade do projeto em comento, senão vejamos:

**Lei nº. 7.853/1989**

**Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.** (grifo nosso)





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*Lei nº. 10.048/2000*

*Art. 1. As pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (grifo nosso)*

*Lei nº. 13.146/2015*

*Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania. (grifo nosso)*

*Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:*

*I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida; (grifo nosso)*

*[...]*

*III - tecnologia assistiva ou ajuda técnica: produtos, equipamentos, dispositivos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços que objetivem promover a funcionalidade, relacionada à atividade e à participação da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, visando à sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social; (grifo nosso)*

*IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em: (grifo nosso)*

*[...]*

*e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas; (grifo nosso)*

*[...]*

*VI - adaptações razoáveis: adaptações, modificações e ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional e indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que a pessoa com deficiência possa gozar ou exercer, em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos e liberdades fundamentais; (grifo nosso)*





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

---

[...]

*Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico. (grifo nosso)*

[...]

*Art. 57. As edificações públicas e privadas de uso coletivo já existentes devem garantir acessibilidade à pessoa com deficiência em todas as suas dependências e serviços, tendo como referência as normas de acessibilidade vigentes. (grifo nosso)*

Da análise dos diplomas normativos supracitados, evidencia-se que o projeto de lei em comento, ao dispor, em âmbito municipal, sobre a obrigatoriedade de as escolas públicas de Teresina disponibilizarem gratuitamente abafadores de ruídos e outros recursos de acessibilidade sensorial adequados para estudantes que apresentem hipersensibilidade auditiva, transtornos do processamento sensorial ou outras condições neurossensoriais, tais como Transtorno do Espectro Autista (TEA), coaduna-se com a competência legislativa estatuída constitucionalmente, uma vez que a proteção e integração das pessoas com deficiência são de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (artigo 24, inciso XIV, da CRFB/88) e, portanto, passível de suplementação no que disser respeito à localidade, pelo Município, de forma a concretizar as normas nacionais e estaduais no âmbito municipal.

No que concerne à iniciativa para o processo legislativo, destaque-se que o caso dos autos não se enquadra naquelas hipóteses de iniciativa reservada do Poder Executivo. A propósito, confira o art. 50 da LOM e o art. 105 do RICMT, abaixo transcritos:







**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos. (grifo nosso)*

*Art. 105. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões Permanentes, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma da legislação em vigor. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM Nº 1.993 de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)*

É certo que determinadas leis são de iniciativa privativa de certas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa e, por conseguinte, inconstitucionalidade do referido ato normativo. Exemplificando, temos o art. 61, §1º, da CRFB/88, estabelecendo o seguinte:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*  
(grifo nosso)

*I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*

*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;*

*c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*

*e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*

*f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.*





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Tais hipóteses de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, sendo referidas matérias iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores dos Estados e do Distrito Federal e Prefeitos), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade formal subjetiva.

No projeto em tela, todavia, verifica-se que não houve vício de iniciativa, uma vez que a lei não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública, nem lhes confere novas atribuições; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico.

Verifica-se, assim, que a lei não cuida de matéria prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo; rol esse que, reitera-se, segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal - STF, é taxativo. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade.*

[...]

*2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). [...]*

*6. Ação julgada improcedente. (ADI 2444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.02.2015) (grifo nosso)*

*[...] Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da*





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores órgãos do Poder Executivo. Precedentes". (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007) (grifo nosso)*

Tratando de temática semelhante ao caso em análise, destaque-se o julgado proferido pelo STF em sede da ADI nº. 5758/SC, cuja ementa segue abaixo transcrita:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI N. 17.110/2017 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). ANÁLOGOS DE INSULINA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA AOS PORTADORES DE DIABETES EM USO DA SUBSTÂNCIA E INSERIDOS EM PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PARA DIABÉTICOS. COMPETÊNCIA COMUM DE TODOS OS ENTES PARA CUIDAR DA SAÚDE (CF/1988, ART. 23, II) E CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO DA SAÚDE (CF/1988, ART. 24, XII). INICIATIVA RESERVADA DO GOVERNADOR. AUSÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE E DO ATENDIMENTO INTEGRAL (ARTS. 6º, CAPUT; 196; E 198, II). PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL. OBSERVÂNCIA. CONSTITUCIONALIDADE.**

**I. CASO EM EXAME** 1. Ação direta ajuizada para discutir a constitucionalidade da Lei n. 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina, de origem parlamentar, que dispõe sobre o fornecimento gratuito, pelo SUS, de análogos de insulina aos inscritos em programa de educação para diabéticos. 2. O requerente argui mácula formal, em razão da reserva de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo, e vício material, por afronta aos princípios da seguridade social.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO** 3. A questão em discussão consiste em saber se a lei estadual: (i) usurpa a iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo ou extrapola a competência legislativa estadual; e (ii) compromete as diretrizes constitucionais da seguridade social e do SUS.

**III. RAZÕES DE DECIDIR** 4. A Lei n. 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina, ao dispor sobre o fornecimento de tratamento alternativo para os portadores de diabetes em uso de insulina, veicula normas sobre proteção e defesa da saúde, nos termos de sua competência legislativa concorrente quanto ao assunto (CF/1988, art. 24, XII). 5. Tendo em vista a inexistência de controvérsia sobre registro dos análogos de insulina na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), bem assim a incorporação, ao SUS, de insulina análoga para o tratamento de diabetes e a ampliação do uso dos citados medicamentos como opção terapêutica, a legislação impugnada não invade a atribuição da União para editar normas gerais acerca do tema. 6. Conquanto estabeleça política a demandar atuação do poder público, a legislação questionada não interfere na organização ou no funcionamento da Administração Pública nem cria atribuições ou órgãos, além de os deveres previstos decorrerem diretamente dos comandos constitucionais





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*dos arts. 23, II; 196; e 198, de modo que se mostra legítima a iniciativa parlamentar. 7. A Lei n. 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina institui política pública vocacionada ao cumprimento dos ditames constitucionais do direito à saúde e do atendimento integral (arts. 6º, caput; 196; e 198, II) bem assim ao enfrentamento das múltiplas demandas judiciais a reivindicar medicamentos, revelando-se consentânea com a preponderância do interesse local o respeito aos limites territoriais e a vedação da proteção insuficiente. 8. O fornecimento da substância não caracteriza benefício novo, considerada a previsão de atendimento integral das pessoas pelos serviços públicos de saúde, de modo que o diploma impugnado não ofende a vedação constitucional de criação, majoração ou extensão de benefícios ou serviços de seguridade social sem a correspondente fonte de custeio (art. 195, § 5º).*

**IV. DISPOSITIVO 9. Pedido julgado improcedente.** (ADI 5758, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 14-04-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-05-2025 PUBLIC 08-05-2025) (grifo nosso)

Corroborando o disposto acima, ressalte-se, respectivamente, os julgados proferidos pelo Tribunal de Justiça de São Paulo – TJ/SP e pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJ/MG, *in verbis*:

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO DE APARELHO PARA O MONITORAMENTO DE GLICEMIA DE PACIENTES. IMPROCEDÊNCIA.**

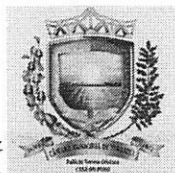
*1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Mauá em face da Lei nº 6.228, de 17 de junho de 2024, que estabelece a obrigação de fornecimento de aparelho 'FreeStyle Libre' ou de outro aparelho similar para o monitoramento contínuo de glicemia de pacientes do Sistema Único de Saúde – SUS no âmbito do Município de Mauá. Alegação de vício formal por usurpação de competência do Executivo e ausência de indicação de fonte de custeio.*

*2. A questão em discussão consiste em saber: (i) se há vício de iniciativa, resultando em inconstitucionalidade formal por violação ao princípio da separação de poderes; (ii) se a ausência de fonte de custeio para implementação do programa compromete a validade da norma.*

*3. Não configurados vício de iniciativa nem ofensa à reserva da Administração, na medida em que o ato normativo não interfere na estrutura burocrática ou na gestão do município, constituindo, antes, instrumento para promover a saúde pública e a proteção à vida, cuja competência é compartilhada entre os entes federativos.*







**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

4. A jurisprudência consolidada pelo STF estabelece que a criação de despesa sem indicação de fonte de custeio não acarreta a inconstitucionalidade da lei, mas apenas limita sua aplicabilidade à existência de dotação orçamentária no exercício financeiro correspondente.

5. *Tampouco há interferência na autonomia administrativa do Executivo, uma vez que a norma não trata de organização ou funcionamento de órgãos públicos, mas de medida geral para proteção à saúde dos munícipes.*

6. *Pedido julgado improcedente.* Dispositivos relevantes citados: CE/SP, arts. 24, § 2º, "1" e "2", e 47, incisos II, XI, XIV, "a" e XIX. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2328706-46.2024.8.26.0000; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/03/2025; Data de Registro: 20/03/2025) (grifo nosso)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - LEI Nº 4.519/2020 - DISPONIBILIZAÇÃO DE EXAMES PARA DETECÇÃO DE ALTERAÇÕES DA PRÓSTATA NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE - VÍCIO DE INICIATIVA E INGERÊNCIA ENTRE OS PODERES - INOCORRÊNCIA - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.**

*Em regra, matérias atinentes à formulação de políticas públicas de saúde da população não são tema de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 66, III, da CEMG.*

*A Lei nº 4.519/2020 do Município de Três Corações, de iniciativa parlamentar, ao prever a disponibilização de exames clínicos, laboratoriais, de imagem e biópsia aos tricórdianos maiores de 40 anos de idade, como medida de prevenção precoce e auxiliar no diagnóstico das alterações existentes na próstata, não cria ou altera a estrutura ou a organização administrativa do Executivo, nem trata do regime jurídico de seus servidores. A norma tampouco altera as competências legais dos órgãos da Administração já existentes, destinados ao atendimento da política pública de combate e prevenção das doenças da próstata.*

*Eventual incompatibilidade da Lei Municipal nº 4.519/2020 com a Lei Orgânica do Município ou com legislação federal, de natureza nacional (nº 10.289/2001) não importa controle de validade frente a parâmetro constitucional, mas crise de legalidade do ato infraconstitucional. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.075409-9/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2022, publicação da súmula em 04/08/2022) (grifo nosso)*

Dessa maneira, depreende-se que são taxativas e excepcionais as hipóteses de competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo de formação







**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

das leis, não se podendo presumir, tampouco ampliar o sentido dos temas definidos pelos constituintes federal e estadual.

No presente caso, verifica-se que o projeto de lei pretende garantir, em âmbito local, uma maior proteção e defesa da saúde, bem como integração social de estudantes da rede pública municipal de ensino que apresentem hipersensibilidade auditiva, transtornos do processamento sensorial ou outras condições neurossensoriais, estando, assim, em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio, já que trata de mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao poder público.

Noutro viés, importa lembrar que, não obstante a norma imponha gastos à Administração Municipal, a jurisprudência do STF afastou a tese de que qualquer projeto de lei que implique a geração de gastos à Administração Pública restaria adstrito à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, confira:

***Tema 917 da Repercussão Geral (tese firmada no julgamento do ARE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 11/10/2016):***

***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) (grifo nosso)***

***Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007) (grifo nosso)***

Contudo, ressalte-se que o fornecimento de abafadores de ruídos e outros recursos de acessibilidade sensorial a alunos da rede pública municipal de ensino ocasiona uma despesa para o Município, necessitando, dessa forma, atender ao disposto no artigo 113 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, bem como aos artigos 15, 16 e 17 da Lei de





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000, abaixo transcritos:

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 - ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADCT)**

*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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)*

**LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. (LRF)**

*Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17. (grifo nosso)*

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada de: (Vide ADI 6357) (grifo nosso)*

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes; (grifo nosso)*

*II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. (grifo nosso)*

**§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:**

*I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;*

*II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.*

[...]





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357) (grifo nosso)*

*§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) (grifo nosso)*

*§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

*§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.*

*§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.*

Como forma de obter referidas informações, esta Assessoria Jurídica Legislativa encaminhou, em 22/10/2025, o Ofício nº. 088/2025/AJL-CMT ao gabinete da proponente, o qual, até o presente momento, encontra-se pendente de esclarecimentos.

Desse modo, e por todo o exposto, vê-se que o referido projeto de lei encontra respaldo na competência do Município, mas infringe o art. 113 do ADCT, bem como a LRF, visto que não fora juntada a documentação solicitada no Ofício nº. 088/2025/AJL-CMT,





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

restando a esta Assessoria Jurídica Legislativa manifestar-se contrariamente à presente proposição legislativa frente a sua ilegalidade.

**V – CONCLUSÃO:**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

**CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES**  
**ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA**  
**MATRÍCULA 06855-1 CMT**

