



Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

ESTADO DE SÃO PAULO

Paço Municipal "Pref. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone: (17) 3833-9411 - CEP 15650-052- CNPJ 45.112.224/0001-23

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM DE VETO Nº 01/2026

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

Dirijo-me a Vossas Excelências para encaminhar as razões da oposição do **VETO TOTAL** ao Autógrafo de Lei Complementar nº 4.390/2026.

Atenciosamente,



PEDRO DI SENZI NETO

Prefeito Municipal

**Câmara Municipal
Estrela d'Oeste**

Protocolo nº 2617/2026

Em 18 / 09 / 26

Horário 14 : 07


Responsável



Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

ESTADO DE SÃO PAULO

Paço Municipal “Pref. Wilson Nogueira Lapa”

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone: (17) 3833-9411 - CEP 15650-052- CNPJ 45.112.224/0001-23

GABINETE DO PREFEITO

Estrela d'Oeste, 16 de setembro de 2026.

RAZÕES DO VETO

Assunto: Veto Total ao Autógrafo de Lei nº 4.390/2026

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Comunicamos a essa egrégia Câmara nossa decisão de opor **VETO TOTAL** ao Autógrafo de Lei Complementar acima enunciada que *“Autorizar o Município de Estrela d'Oeste/SP a promover o pagamento retroativo de anuênio, triênio, quinquênio, sexta parte, licença prêmio e demais mecanismos equivalentes que tenham sido suspensos durante o período de decreto de estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid 19”*.

A concessão de pagamentos retroativos de adicionais temporais (quinquênios, anuênios, sexta-parte, licença-prêmio indenizada) altera diretamente o regime remuneratório e impõe obrigações financeiras e funcionais à Administração Municipal, ligados à gestão do quadro de pessoal e à administração orçamentária do Município, prerrogativa intransferível do Prefeito Municipal, de maneira que houve usurpação da competência exclusiva do Poder Executivo.

A prerrogativa de avaliar a oportunidade, conveniência, impacto fiscal e cronograma de pagamento de despesas de pessoal pertence com exclusividade à chefia da



Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

ESTADO DE SÃO PAULO

Paço Municipal "Pref. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone: (17) 3833-9411 - CEP 15650-052- CNPJ 45.112.224/0001-23

Administração. A atuação do Legislativo, ao pretender fixar regras de desembolso retroativo e parcelamento de encargos do Executivo, configura indevida ingerência de um Poder sobre as atribuições típicas do outro.

Ademais a proposição do referido Autógrafo de Lei carece da prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro de caráter imprescindível diante do aumento de despesa que irá ocorrer.

Estas, Senhor Presidente, Senhores Vereadores, por motivo de inconstitucionalidade, nos termos da Lei Orgânica do Município de Estrela d'Oeste/SP, as razões que nos levam a concluir pelo VETO JURÍDICO total do Autógrafo de Lei Complementar nº 4.390/2026 e que ora submetemos à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Colenda Casa Legislativa.

Atenciosamente,



PEDRO DE SENZI NETO

Prefeito Municipal



***Secretaria de Assuntos Jurídicos
Município de Estrela d'Oeste***

OPINIÃO

ASSUNTO: Análise de constitucionalidade e legalidade de Autógrafo de Lei decorrente do Projeto de Lei do Legislativo nº 004/2026.

OBJETO: Proposição parlamentar que autoriza o Município a realizar pagamentos retroativos de vantagens temporais (anuênio, triênio, quinquênio, sexta-parte, licença-prêmio etc.) suspensas durante o período da Lei Complementar nº 173/2020.

INTERESSADO: Gabinete do Prefeito Municipal de Estrela d'Oeste/SP.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei do Legislativo nº 004/2026.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AUTÓGRAFO DE LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL. PROPOSIÇÃO QUE VISA AUTORIZAR O PAGAMENTO RETROATIVO DE VANTAGENS TEMPORAIS (ADICIONAIS, SEXTA-PARTE, LICENÇAS) SUSPENSAS PELA LC Nº 173/2020 AOS SERVIDORES MUNICIPAIS. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA E RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTIGO 40, INCISO IV DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE DAS DENOMINADAS “LEIS MERAMENTE AUTORIZATIVAS” QUE DISPÕEM SOBRE MATÉRIA RESERVADA AO EXECUTIVO. OFENSA DIRETA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º DA CF/88 E ART. 5º DA CE/SP). CRIAÇÃO DE DESPESA PÚBLICA SEM PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO (ART. 113 DO

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Prof. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23

E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

ADCT E ARTS. 15 A 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL).

DO RELATÓRIO

Vem a exame desta Procuradoria Jurídica, para análise de constitucionalidade e legalidade em sede de controle preventivo pelo Chefe do Poder Executivo, o Autógrafo de Lei originado do Projeto de Lei do Legislativo nº 004/2026, de iniciativa parlamentar da Câmara Municipal de Estrela d'Oeste/SP.

A referida proposição legislativa busca autorizar o Poder Executivo Municipal a promover o pagamento retroativo de vantagens por tempo de serviço e benefícios correlatos (anuênio, triênio, quinquênio, sexta-parte, licença-prêmio e equivalentes) que foram suspensos durante a vigência do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020 (período de 28/05/2020 a 31/12/2021), em decorrência da Lei federal nº 226/2026.

Em sua estrutura, o projeto prevê:

A extensão do benefício retroativo a todos os servidores ativos da Prefeitura Municipal e aos inativos e pensionistas do Instituto de Previdência Municipal de Estrela d'Oeste – IPREM (art. 2º);

A quitação individualizada em 6 (seis) parcelas mensais e sucessivas (art. 3º);

Cláusula genérica de condicionamento orçamentário e menção à abertura de créditos suplementares por dotações próprias (arts. 5º e 6º).

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Prof. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23
E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

Na justificativa, os proponentes alegam que o projeto possui caráter autorizativo e visa adequar o Município a diplomas federais supervenientes, não incorrendo, sob sua ótica, em invasão de competência.

É o breve relatório. Passo a opinar.

DA CONSULTA

1. Do Vício Formal de Iniciativa: Reserva de Iniciativa do Chefe do Executivo em Matéria de Servidores, Remuneração e Orçamentária.

A ordem constitucional brasileira estabeleceu um modelo estrito de repartição de competências legislativas, segundo o qual compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que verse sobre o regime jurídico, criação de cargos, funções ou empregos públicos, aumento de remuneração ou concessão de vantagens aos servidores públicos e matéria orçamentária.

Com efeito, dispõe a Constituição Federal de 1988:

"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:

(...)

II - disponham sobre:

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Prof. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23

E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

- 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;*

Por força do princípio da simetria e da auto-organização municipal (art. 29, *caput*, da CF/88), tais regras são de observância obrigatória pelos Estados e Municípios, encontrando expressa correspondência no âmbito do Estado de São Paulo no artigo 24, § 2º, itens 1 e 4, e artigo 144 da Constituição Paulista.

E na Lei Orgânica do Município, prevista no artigo 40, inciso IV:

*Artigo 40) São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as leis que disponibilizam sobre:*

I – criação, transformação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica ou aumento de sua remuneração;

(...)

IV – Matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções; (negritei)¹

Não há dúvida que concessão de pagamentos retroativos de adicionais temporais (quinquênios, anuênios, sexta-parte, licença-prêmio indenizada) altera diretamente o regime remuneratório e impõe obrigações financeiras e funcionais à Administração Municipal. Trata-se de tema estritamente ligado à gestão do quadro de

¹ Exclusiva= Indelegável



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

peçoal e à administração orçamentária do Município, prerrogativa intransferível do Prefeito Municipal, nos termos legais supracitados.

Ao deflagrar processo legislativo com tal teor, o Poder Legislativo incorreu em flagrante vício formal de iniciativa subjetiva, maculando a norma de inconstitucionalidade.

2. Da Inadmissibilidade da Denominada "Lei Autorizativa" para Burlar a Reserva de Iniciativa

A redação do artigo 1º da proposição tenta contornar a vedação constitucional ao utilizar a expressão "*Fica o Município de Estrela d'Oeste/SP autorizado a...*".

Todavia, é pacífica e reiterada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) no sentido de que o mero caráter "autorizativo" de uma lei parlamentar não elide a inconstitucionalidade por usurpação de competência.

A aposição da cláusula "fica autorizado" constitui expediente ineficaz quando a matéria veiculada insere-se na esfera de reserva do Poder Executivo.

Com efeito, se a lei fosse meramente facultativa, seria inócua, haja vista que o Poder Executivo já detém o poder-dever de gerir a Administração Pública, até mesmo diante da vigência da própria LC federal nº 226/26; E se cria obrigações e regras de desembolso financeiro escalonado (como a fixação de pagamento em 6 parcelas, prazos e incidências do art. 3º), atua como verdadeiro comando impositivo travestido de autorização, invadindo a esfera de discricionariedade administrativa.

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Pref. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23

E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

Portanto, o uso de fórmula autorizativa não afasta o vício formal de usurpação de iniciativa nem valida projeto deflagrado pelo Legislativo em matéria exclusiva do Executivo.

3. Da Ofensa ao Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes

A usurpação da competência exclusiva do Poder Executivo atinge o núcleo fundamental do postulado da Separação dos Poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

A prerrogativa de avaliar a oportunidade, conveniência, impacto fiscal e **cronograma de pagamento de despesas de pessoal pertence com exclusividade à chefia da Administração**. A atuação do Legislativo, ao pretender fixar regras de desembolso retroativo e parcelamento de encargos do Executivo, configura indevida ingerência de um Poder sobre as atribuições típicas do outro.

4. Da Inadequação Orçamentária e Violação às Normas Fiscais (Art. 113 do ADCT e LRF)

A Lei Complementar nº 226/2026 autoriza o pagamento de direitos remuneratórios suspensos durante a pandemia da Covis -19, mas não cria obrigação automática.

De acordo com a Nota Técnica SEI nº 4327/2026/MF da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, o pagamento retroativo autorizado pela LC 226/2026 não é Despesa de Exercício Anteriores – DEA, ou seja, não são compromissos financeiros de anos anteriores que não foram pagos ou processados na época própria, porque, durante a vigência da LC 173/2020 não existia uma obrigação jurídica exigível desses pagamentos.

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Prof. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23

E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

Vale dizer, que trata de período passado, mas a despesa é atual. Os valores podem se referir ao período de 28 de maio de 2020 a 31/12/2021, mas a obrigação jurídica surge somente com a LC nº 226/26 e com as providências adotadas pelo Município (Chefe do Executivo), cujo reconhecimento só ocorrerá nesse momento.

Os pagamentos elencados no referido Autógrafo será reconhecido contabilmente como despesa de pessoal para fins de apuração dos limites previstos nos arts. 18 e 19 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) - Grupo Pessoal e Encargos Sociais, cujos valores devem ser incluídos integralmente na Despesa Total com Pessoal, uma vez que a obrigação nascerá no exercício atual e possui natureza remuneratória.

Ademais, a proposição cria despesa continuada/retroativa com pessoal sem a apresentação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro **PRÉVIO**, uma vez que, toda proposição de lei que cria ou altera despesas obrigatórias (renúncia de receita também) deve estar acompanhado da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, sob pena de violação ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que exige a estimativa de impacto orçamentário e financeiro para toda proposição legislativa que crie ou aumente despesa pública.

O artigo 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, veda a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração **sem prévia dotação** orçamentária e autorização específica.

Os artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), que cominam nulidade aos atos que criem despesa de pessoal sem o devido estudo de compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA.

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Prof. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23
E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



Secretaria de Assuntos Jurídicos Município de Estrela d'Oeste

A mera menção textual nos artigos 5º e 6º de que a execução "fica condicionada à demonstração de disponibilidade orçamentária" não supre a exigência constitucional e legal do prévio estudo de impacto técnico-financeiro anexado à tramitação legislativa.

Não existe prazo para juntar depois: sem o estudo antes da liberação, o vício é formal e insanável. E o STF já definiu: a exigência alcança todos os entes, inclusive os Municípios (ADI 5.816, ADI 6.303 e RE 1.300.587/STF).

CONCLUSÃO

Pelo exposto, respondo à consulta formulada, e entendo pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL** do Autógrafo de Lei decorrente do Projeto de Lei do Legislativo nº 004/2026, em razão de:

1 - Vício formal subjetivo de iniciativa, por usurpar competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre regime jurídico e remuneração de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a" e "b", c/c art. 29 da CF/88 e art. 24, § 2º, itens 1 e 4, da CE/SP e art. 40, IV da Lei Orgânica do Município);

2 - Inconstitucionalidade do formato de "lei autorizativa" em matéria reservada;

3- Violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88 e art. 5º da CE/SP);

4- Ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro (art. 113 do ADCT, art. 169 da CF/88 e arts. 15 a 17 da LRF).

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Pref. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23

E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br



***Secretaria de Assuntos Jurídicos
Município de Estrela d'Oeste***

Esse é o parecer, que encaminho ao Senhor Prefeito, **de caráter não vinculativo**, que exaro sem embargos de posicionamento em sentido contrário.

Estrela d' Oeste (SP), 16 de setembro de 2026.


ROSANE APARECIDA DAL SANTO
Procuradora Jurídica Municipal
OAB/SP 258.296

Prefeitura Municipal de Estrela d'Oeste

Paço Municipal "Pref. Wilson Nogueira Lapa"

www.pmestrela.sp.gov.br

Rua Bahia, 639 - Jardim São Paulo - Fone/Fax: (17) 3833-9411 - CEP 15650-000 - CNPJ 45.112.224/0001-23

E-mail: juridico@pmestrela.sp.gov.br e juridico1@pmestrela.sp.gov.br