



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Turística

Bertioga, 1º de junho de 2026.

OFÍCIO N. 462/2026 – SG

Processo Administrativo PMB n. 4847/2026

Processo Administrativo CMB n. 247/2026

(Favor mencionar esta referência)

Excelentíssimo Senhor,

Com os nossos cordiais cumprimentos e em atenção ao Ofício n. 312/2026, sirvo-me do presente para informar que recebido o Autógrafo de Lei n. 038/2026, que *"Institui o Programa Municipal de Microcrédito ao Trabalhador Ambulante no Município de Bertioga, e dá outras providências"*, foi submetido à análise técnica e jurídica do Poder Executivo, através dos autos do processo administrativo n. 4847/2026.

Diante da análise técnica da Diretoria do Departamento de Planejamento e Orçamento, que indicou ausência de cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, da definição de fonte de custeio e da avaliação da capacidade orçamentária e financeira do Município, além da necessidade de análise jurídica prévia, manifestou-se a Secretaria Municipal da Fazenda pela inviabilidade da proposta, por carecer da instrução mínima necessária para o cumprimento da legislação, conforme as cópias das manifestações anexas.

Já a análise jurídica da Procuradoria Geral do Município, através da Diretoria do Departamento Adjunto, conforme a cópia anexa, apontou que a matéria objeto da propositura, de autoria do ilustre Vereador Gilmar Barbosa dos Santos, é de competência do Município e não se trata de matéria de exclusiva competência do Executivo local. Todavia, os argumentos trazidos pela Pasta competente acenam pela necessidade de adequada instrução processual, face aos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a previsão constitucional inserida no art. 113 da ADCT, logo, inobstante a importância da proposta sob a ótica social, sob a ótica legal não pode prosperar diante da ausência de observância de requisito formal. Vale ressaltar que a Lei Orgânica do Município garante à Vereança a realização dos estudos necessários a demanda como a presente.

O Secretário Municipal de Governo e Gestão Institucional, com anuência deste Prefeito, manifestou concordância com as orientações jurídicas apontadas, acenando com a sugestão de Indicação por parte do Legislativo, para análise futura da proposta, conforme a cópia da manifestação que também segue anexa.

Nestes termos, acompanho as ponderações lançadas na análise jurídica



Prefeitura do Município de Bertioga

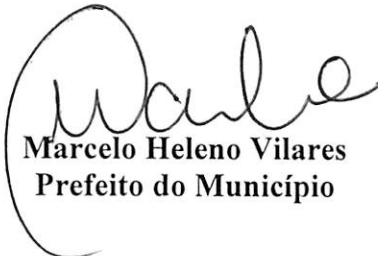
Estado de São Paulo

Estância Turística

da Procuradoria Geral do Município, através da Diretoria do Departamento Adjunto, para vetar totalmente a referida proposta.

Portanto, pelas razões supracitadas, comunico a Vossa Excelência, nos termos do art. 45, da Lei Orgânica do Município, o **VETO TOTAL** ao **Autógrafo de Lei n. 038/2026**, que *"Institui o Programa Municipal de Microcrédito ao Trabalhador Ambulante no Município de Bertioga, e dá outras providências"*, aguardando que seja mantido.

Atenciosamente,



Marcelo Heleno Vilares
Prefeito do Município

Ao Excelentíssimo Vereador
ANTONIO CARLOS TICIANELLI
Presidente da Câmara Municipal de Bertioga



A
Secretaria Municipal da Fazenda

Prezado Secretário,

Em atenção ao autógrafo em anexo, este Departamento de Planejamento e Orçamento apresenta as seguintes considerações quanto aos aspectos orçamentários e financeiros da proposta.

O autógrafo prevê a criação de programa municipal destinado à concessão de microcrédito a trabalhadores ambulantes, incluindo financiamento com juros reduzidos, carência para pagamento, ações de capacitação e possibilidade de celebração de convênios e parcerias com instituições financeiras e entidades de apoio ao empreendedorismo.

Embora a proposta apresente relevante interesse social e econômico, verifica-se que sua implementação possui potencial de geração de despesa pública, especialmente em razão da necessidade de estrutura administrativa, operacionalização das linhas de crédito, realização de cursos e eventual subsídio financeiro para viabilização das condições previstas no texto.

Após análise da Lei Orçamentária Anual vigente, bem como das ações atualmente vinculadas à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda, não foi identificada ação orçamentária específica compatível com a execução de programa municipal de concessão de microcrédito nos moldes propostos.

Ressalta-se ainda que a previsão constante no artigo 8º do Autógrafo, informando que as despesas correrão por conta de dotações próprias, não afasta a necessidade de atendimento às exigências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro, compatibilidade com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Além disso, eventual implementação da medida dependeria da definição da fonte de custeio, da criação de estrutura programática específica e da avaliação da capacidade orçamentária e financeira do Município para absorção das novas despesas.

Cumpre destacar também que a matéria demanda análise jurídica quanto à constitucionalidade da iniciativa parlamentar, considerando o entendimento recente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em ações diretas de inconstitucionalidade relacionadas à criação de programas públicos e geração de despesas ao Poder Executivo por iniciativa do Legislativo.



República de São Paulo
Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Assessoria Jurídica

Processo nº 4847 2026
fls. 22

Nesse sentido, merece atenção a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005063-98.2025.8.26.0000, em trâmite perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que discute matéria correlata envolvendo criação de obrigações administrativas e potenciais despesas ao Poder Executivo sem a correspondente iniciativa do Chefe do Executivo Municipal.

Destaca-se ainda que a Lei Orgânica do Município de Bertioga estabelece, em seu artigo 41, que não serão admitidas emendas que aumentem despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito.

O §1º do referido artigo dispõe ainda que os projetos de lei de competência concorrente que criem ou aumentem despesa pública, bem como reduzam receita municipal, deverão ser acompanhados de estimativa de impacto orçamentário-financeiro elaborada pelo Executivo Municipal, em observância ao disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Já o §2º estabelece que o estudo de impacto financeiro deverá ser solicitado pela Câmara Municipal e respondido pelo Executivo no prazo de até 120 dias.

Dessa forma, considerando que o presente Autógrafo possui potencial de geração de despesa pública e criação de novas obrigações administrativas, entende-se necessária a prévia análise jurídica e financeira da matéria, inclusive quanto à adequação às disposições da Lei Orgânica Municipal, da Lei de Responsabilidade Fiscal e do entendimento consolidado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Sob a ótica orçamentária, informa-se que atualmente não há previsão orçamentária específica para execução do programa nos moldes apresentados no autógrafo, tampouco ação governamental específica vinculada à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Renda para operacionalização de programa municipal de microcrédito.

Encaminha-se para ciência e demais providências.

Bertioga, 28 de maio de 2026.

Rita de Cássia Santos
Diretora de Departamento de Planejamento e Orçamento

*essa providência está registrada no Sistema SMAR

Diretoria de Departamento de Planejamento e Orçamento – DOF
Rua Luiz Pereira de Campos, 901 – Centro/Bertioga
Telefone: 13 3319-8093



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Turística

Processo nº 4.847/2026

fls. 82 23

Bertioga, 28 de maio de 2026.

SG – Sr. Secretário:

Em sua manifestação de fls. 21/22, a Diretora do Departamento de Planejamento e Orçamento traz a indicação da ausência de cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, da definição da fonte de custeio e da avaliação da capacidade orçamentária e financeira do município, além da necessidade de análise jurídica prévia diante da possível inconstitucionalidade da norma.

Nesse sentido, do ponto de vista técnico-orçamentário, o presente Autógrafo carece da instrução mínima necessária para o cumprimento da legislação, razão pela qual inviabiliza-se a recomendação por sua sanção.

Atenciosamente,

ROBERTO CASSIANO GUEDES
Secretário Municipal da Fazenda



Prefeitura do Município de Bertioga 25

Estado de São Paulo

Bertioga, 29 de maio de 2.026.

Ao SG - P.A. nº 4847/2.026

Tratam os autos de expediente da Câmara Municipal, dando conta de autógrafo aprovado sob o nº 0038/26, que: **"INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE MICROCRÉDITO AO TRABALHADOR AMBULANTE NO MUNICÍPIO DE BERTIOGA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**. Na essência, s.m.j., temos norma jurídica voltada ao fomento de atividade econômica, com disponibilização de crédito a baixo custo destinado aos trabalhadores que exercem o trabalho ambulante

A instrução oriunda da Pasta da Fazenda, opina pelo veto total, primordialmente pela ausência de observância do necessário estudo de impacto financeiro orçamentário previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e ainda no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Devemos salientar que a matéria objeto da propositura aprovada pela Egrégia Câmara de Vereadores, de autoria do ilustre Vereador Gilmar Barbosa é de competência do Município, nos exatos termos dos incisos II e II do artigo 30 da Constituição Federal. Ademais não se trata de matéria de exclusiva competência do Executivo local, uma vez que não ofende os preceitos do parágrafo segundo do artigo 24 da Constituição do Estado de São Paulo, que pela força do artigo 144 do mesmo diploma legal, deve ser observado pelo Município.

O Excelso Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878.911/RJ, **leading case** em que se deu a fixação da Tese do Tema 917 de Repercussão Geral, reafirmou sua jurisprudência dominante no sentido de que "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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)". Nesse sentido temos a ementa do julgado com o seguinte teor:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3.



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. ”.

No mesmo sentido o TJ/SP tem vários julgados acerca da competência concorrente de matéria análoga, com as seguintes ementas:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2318621-98.2024.8.26.0000
“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE proposta pelo Prefeito do Município de Tremembé contra a Lei nº 6.001, de 13 de setembro de 2024 de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre o serviço de transporte intermunicipal individual de pacientes com deficiência para tratamento médico e realização de exames, e dá outras providências” - alegação de violação à separação de poderes, por cuidar a norma da prestação de serviço público de competência da Administração; Previsão de serviço público na área de saúde que busca a concretização de direitos sociais inscritos na ordem social - saúde e amparo às pessoas com deficiência - art. 23, II, da CF, Estatuto da Pessoa com Deficiência, Resolução nº 13/2017 do Ministério da Saúde, que trata do “transporte Sanitário Eletivo”, de gestão tripartite, distribuída entre os entes federativos -- disciplina por lei municipal, de iniciativa parlamentar, de serviço previsto há tempos em normativas federais não invade competência privativa do Poder Executivo - obrigação do Município na prestação do transporte - matéria de interesse local, nos termos do art. 30, I, da CF - política pública de amparo à saúde e de inclusão da pessoa com deficiência, de iniciativa não restrita - precedentes do STF e deste OE; 3. Ação julgada improcedente. ”



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

26

ADIN nº 2387928-42.2024.8.26.0000

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 14.982, de 16 de agosto de 2024, do Município de Ribeirão Preto, que “institui a política municipal de transparência dos bens públicos”. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. Inocorrência de violação ao princípio da separação de poderes. Norma que trata de informar aos munícipes os bens permanentes que compõem o patrimônio do Município, conforme os princípios da publicidade e transparência. Lei de Acesso à Informação. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada do Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), além de não impor atribuições a órgãos públicos, interferência na Administração do Município, ou fixação de prazos, e, portanto, não viola o princípio da reserva da administração (art. 47, incisos II, XIV, XIX, da Constituição Estadual). Ação julgada improcedente.”

A questão se coloca a partir da necessária instrução processual, face tanto os termos da LRF, bem como a previsão constitucional inserida no artigo 113 da ADCT. A proposta é, sob a ótica social, importante, porém sob a ótica legal, não pode prosperar pela ausência de observância de requisito formal. Ademais, a próprias LOM garante à Vereança a realização dos estudos necessários a demandas como a presente, como se depreende do artigo 41 da Carta Magna Municipal.

Nesse sentido, vem entendendo o TJ/SP, como se verifica da decisão abaixo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2329590-41.2025.8.26.0000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
QUESTIONAMENTO DE VALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR
N. 3.280, DE 18 DE SETEMBRO DE 2025, DO MUNICÍPIO DE
RIBEIRÃO PRETO, QUE CONCEDE ISENÇÃO DE IPTU PARA
IMOVEIS LOCALIZADOS DEFRENTE A PONTOS DE PARADA
OFICIAL DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO.

I - Alegação de ofensa à lei de responsabilidade fiscal Rejeição -
Fundamento que não justifica o exercício do controle normativo abstrato -



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Como ensina GILMAR FERREIRA MENDES, “não subsiste dúvida de que somente a norma constitucional apresenta-se como parâmetro idôneo à aferição da legitimidade da lei ou ato normativo, no juízo de constitucionalidade”¹ - Exame dessa questão, ademais, que dependeria do exame de normas infraconstitucionais, constituindo hipótese de inconstitucionalidade reflexa que não autoriza o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade Conforme jurisprudência do Plenário do Supremo Tribunal Federal, é inviável “o controle abstrato da constitucionalidade de lei, quando, para o deslinde da questão, se mostra indispensável o exame do conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais ou de matéria de fato” (ADI 1286/SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 07/02/1996).

2 Alegação de ofensa aos princípios da razoabilidade (CE, artigo 111) e da isonomia (CE, art. 163, II) Rejeição Ao conceder isenção de IPTU a imóveis contestadas defronte a ponto de parada oficial de transporte coletivo urbano, a norma distingue entre residências comuns e aquelas afetadas por incômodos causados pelo “aumento do tráfego de pedestres, ruídos, acúmulo de lixo e redução de privacidade” (fl. 51) - Particularidade que afasta a hipótese de “tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente” (artigo 163, inciso II), e também de suposta ofensa à razoabilidade - Declaração de nulidade de atos normativos com base nesse fundamento que, embora possível, tem cabimento apenas quando a disciplina legislativa não atende padrões mínimos de razoabilidade (ou proporcionalidade), ou seja, quando o ato estatal decorre de manifesto abuso ou desvio de poder, assintendendo o “exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometem e afetam os fins que regem a prática da função de legislar” (ADI nº 2667 MC/DF, Rel. Min. Celso de Melo, j. 19/06/2002), o que não é o caso.

3 - Alegação de violação do artigo 113 do ADCT e do artigo 144 da Constituição Estadual Reconhecimento - Mesmo que a competência legislativa seja concorrente em matéria tributária, a validade da proposta normativa neste caso específico (concedendo desconto ou isenção de IPTU) depende da demonstração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme exige expressamente o artigo 113 do ADCT Requisito não preenchido Inconstitucionalidade formal



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

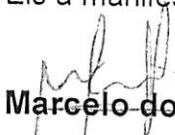
27

caracterizada. Em que pese a argumentação do Presidente da Câmara Municipal, sustentando o cumprimento da exigência constitucional, o documento em que se baseia, na verdade, apenas indica os valores dos descontos, o que, evidentemente, não se confunde com a realização de estudo do impacto que essa renúncia fiscal acarretará no orçamento e nas finanças do município. Conforme destacado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 5816/GO, o que o artigo 113 do ADCT propõe se a fazer "é justamente organizar uma estratégia, dentro do processo legislativo, para que os impactos fiscais de um projeto de concessão de benefícios tributários sejam melhor quantificados, avaliados e assimilados em termos orçamentários" - É nesse sentido que deve ser entendida a exigência constitucional, e não como simples mensuração da perda de arrecadação - Posicionamento que deve prevalecer, mesmo diante da disposição do artigo 116 do mesmo ato normativo (ADCT), indicando que o novo regime fiscal abrange orçamentos fiscal e da seguridade social da União. É que Plenário do Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento no sentido de que a Emenda Constitucional 95/2016, que conferiu nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional dirigido a todos os níveis federativos, para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais.

4 - Ação julgada procedente." (Grifos nossos)

Assim, com a devida vênia, opinamos pelo veto total ao autografo apresentado, com o devido e tempestivo encaminhamento ao Legislativo, acompanhado de cópia deste expediente, elencando nas razões de veto, da possibilidade, com a observância da formalidade necessária, de reapresentação do projeto, face sua relevância importância.

Eis a manifestação.


Marcelo dos Santos Pereira

Diretor DAJ - PGM

A SETL
PARA APRESENTAR
VETO TOTAL COM
SUGESTÃO DE INDICAÇÃO
PARA ANÁLISE FUTURA
DE PARCERIA COM O
EXECUTIVO. B, 01/06/26



Autenticar documento em <https://bertioga.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 37003500380031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020

Secretário de Governo
Gestão