



Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 828/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 09 de dezembro de 2025

Ementa: Concessão de Benefício de Auxílio Saúde aos empregados públicos municipais. Competência Municipal. Art. 38 da Lei Orgânica Municipal. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Direito à saúde. Natureza indenizatória, nos termos do §5º do art. 458 da CLT. Necessidade de estimativa de impacto orçamentário e financeiro nos termos do art. 113 do ADCT e Lei de Responsabilidade Fiscal. Requisitos atendidos. Viabilidade jurídica.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do Executivo, que *"Institui o benefício de Assistência à Saúde de caráter facultativo, destinado aos empregados públicos da Administração Direta da Prefeitura de Sorocaba e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência e iniciativa

A matéria constante no Projeto de Lei encontra-se amparada pela Constituição Federal que, em seu art. 30, inciso I, dispôs que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

assuntos de interesse local, tais como o regime jurídico dos servidores e empregados públicos municipais. A Lei Orgânica Municipal reproduz a autorização legislativa constitucional em seu art. 33, inciso X, dispondo especificamente no que se refere aos empregos públicos:

LOM, Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: [...]

X - criação, alteração e extinção de cargos, empregos e funções públicas e fixação da respectiva remuneração; [...]

Quanto à iniciativa, verifica-se que o Prefeito Municipal detém competência privativa para propor normas relativas ao regime jurídico dos servidores e à fixação de remuneração, conforme art. 38, I e II, da LOM, em simetria com o art. 61, §1º, II, "a" e "c", da Constituição Federal, e art. 24, §2º, da Constituição Estadual.

LOM, Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - **regime jurídico dos servidores;**

II - criação de cargos, **empregos** e funções na Administração direta e autárquica do Município, **ou aumento de sua remuneração;**

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

CF/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:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica **ou aumento de sua remuneração;** [...]

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





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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

CE, Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. [...]

§2º - Compete, exclusivamente, ao **Governador do Estado** a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da **respectiva remuneração**;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX; (NR)

4 - **servidores públicos do Estado, seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR) [...]

2.2. Aspecto material

O objetivo declarado da proposição é promover, proteger e recuperar a saúde dos empregados públicos, contribuindo inclusive para a redução do absenteísmo. A medida harmoniza-se com o art. 6º da Constituição Federal e concretiza o disposto no art. 198, §7º, especialmente no tocante à valorização de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias.

CF/1988, Art. 6º São direitos sociais a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[...]

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

§ 7º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União, **e cabe aos** Estados, ao Distrito Federal **e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A proposta atribui natureza indenizatória ao benefício, fundamentando-se no art. 458, §5º, da CLT, dispositivo que expressamente afasta a integração ao salário das verbas relativas à assistência médica ou odontológica, inclusive por meio de reembolso.

Art. 458 - Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações "in natura" que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas.

§ 5º **O valor relativo à assistência prestada por serviço médico ou odontológico, próprio ou não, inclusive o reembolso de despesas com medicamentos, óculos, aparelhos ortopédicos, próteses, órteses, despesas médico-hospitalares e outras similares**, mesmo quando concedido em diferentes modalidades de planos e coberturas, não integram o salário do empregado para qualquer efeito nem o salário de contribuição, para efeitos do previsto na alínea q do § 9º do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

2.3. Estimativa de impacto financeiro

Por se tratar de criação de despesa de natureza continuada, a proposição deve ser instruída com estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT, entendimento reiterado pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade (ADI 6303).

CF/1988, 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.

Jurisprudência – STF (18/03/2022) – [...]5. Com base no art. 113 do ADCT, toda "proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. [...]

(STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A instrução também deve observar o art. 17, §§1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige demonstração da origem dos recursos e comprovação de compatibilidade com as metas fiscais. Consta do processo legislativo que tais documentos foram apresentados (item 1.3), atendendo às exigências legais.

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)

§ 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)

§ 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)

3. Conclusão

Ante o exposto, nada a opor sob o aspecto legal do projeto de lei, sendo que sua aprovação dependerá da aprovação da maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme art. 40, §2º, 5, da Lei Orgânica Municipal¹

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

¹ Art. 40. A discussão e a votação da matéria constante da Ordem do Dia só poderão ser efetuadas com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara.

§ 2º Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara a aprovação e as alterações das seguintes matérias:

5. criação de cargos e aumento de vencimentos de servidores;



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300036003200350032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 09/12/2025 08:51
Checksum: 20004FCA3AC5688E8EA649F14BD819471FD235D0868169C90B3E1DEF2A1259BD



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100300036003200350032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.