



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 154/2026

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira.

Trata-se de Projeto de Lei que *“Institui o Programa Municipal Fundo Rotativo da Saúde (FRS) no âmbito do Município de Sorocaba, estabelecendo diretrizes para a descentralização financeira e gestão participativa nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), e dá outras providências”*.

Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da justificativa, constata-se que este PL pretende promover a descentralização da gestão financeira das Unidades Básicas de Saúde (UBS), mediante repasse direto de recursos para custeio de despesas operacionais, manutenção e aquisição de equipamentos, através das seguintes medidas:

- gestão compartilhada entre coordenação da UBS e Conselho Local de Saúde;
- definição de critérios e operacionalização por decreto do Executivo;
- utilização de recursos do Fundo Municipal de Saúde;
- mecanismos de controle social e prestação de contas

O PL é redigido da seguinte forma:

Art. 1º Fica instituído o **Programa Municipal Fundo Rotativo da Saúde (FRS)**, com o objetivo de promover a ampliação da **gestão financeira descentralizada e participativa das Unidades Básicas de Saúde (UBS) da rede pública municipal, prestando assistência financeira, ordinária e planejada, em caráter suplementar, para a gestão direta das próprias unidades.**

Parágrafo único. A **gestão dos recursos descentralizados dar-se-á de forma compartilhada entre a coordenação da respectiva Unidade Básica de Saúde e o seu respectivo Conselho Local de Saúde**, em consonância com os princípios de descentralização e participação da comunidade estabelecidos no artigo 198 da Constituição Federal e nos artigos 7º, incisos VIII e IX, da Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, bem como na Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 2º **Compete ao Poder Executivo estabelecer os critérios para a concessão, fiscalização, aplicação e exame das prestações de contas dos recursos repassados no âmbito do Programa Fundo Rotativo da Saúde (FRS).**

Art. 3º **Os recursos financeiros descentralizados para as Unidades Básicas de Saúde deverão ser aplicados na aquisição de material de consumo, de material permanente e de equipamentos de saúde e tecnologia autorizados pela Secretaria da Saúde, bem como na execução de serviços de manutenção, pequenos reparos e conservação do prédio da respectiva unidade.**

§ 1º É expressamente autorizada a utilização dos recursos do FRS para a aquisição de equipamentos inovadores que visem aprimorar o atendimento, modernizar os procedimentos médicos e otimizar o fluxo de pacientes, desde que previamente aprovados pelo Conselho Local de Saúde da unidade e homologados pela Secretaria da Saúde, em conformidade com o Plano Municipal de Saúde.

§ 2º A destinação e aplicação dos recursos deverão, obrigatoriamente, ser objeto de deliberação e aprovação prévia pelo Conselho Local de Saúde da respectiva UBS, garantindo a transparência e o controle social.

§ 3º Os critérios e condições de operacionalização para a aplicação dos recursos previstos no caput deste artigo, bem como os procedimentos para a prestação de contas, serão especificados em Decreto do Executivo Municipal.

Art. 4º **As despesas decorrentes da execução do Programa previsto nesta Lei correrão por conta do Fundo Municipal de Saúde (FMS), em dotações orçamentárias próprias derivadas dos recursos vinculados à saúde, suplementadas, se necessário, respeitados os limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).**

Art. 5º Os critérios, a periodicidade e demais condições para definição dos valores a serem descentralizados para cada Unidade Básica de Saúde serão estabelecidos em Decreto, considerando o quantitativo de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) referenciados na área de abrangência de cada unidade, registrado nos sistemas oficiais de gerenciamento de dados do Ministério da Saúde e da Secretaria Municipal da Saúde.

Art. 6º Esta Lei será regulamentada por Decreto do Executivo Municipal.

Art. 7º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 8º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

No aspecto material, a proposta encontra fundamento no **art. 198 da CF**, que estabelece a descentralização e a participação da comunidade como diretrizes do SUS, com participação ativa dos Conselhos Locais de Saúde (art. 1º, parágrafo único), que está alinhado com as diretrizes gerais da Lei Nacional do SUS (Lei 8.080, de 1990).

Contudo, no aspecto formal, constata-se que o grande impeditivo do PL reside na **competência** legislativa para iniciar projetos de lei que digam respeito a fundos, que **é privativa do Chefe do Executivo, conforme art. 165, da Constituição Federal**, tendo em vista o nítido caráter orçamentário da proposta:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 165. **Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:** (...)

III – os orçamentos anuais.

...

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;”

Tal regramento também está reproduzido na Lei Orgânica do Município, que diz:

Art. 91. **Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:** (...)

III – os orçamentos anuais.

...

§ 3º o orçamento anual compreenderá:

I – o orçamento fiscal da Administração direta municipal, incluindo os **seus fundos especiais**;

Da mesma forma, os **arts 3º e 4º do PL também dispõem sobre matéria orçamentária**, ao prever onde e de que forma a Administração executará as políticas públicas a partir dos recursos do Fundo Municipal de Saúde, que já possuem suas diretrizes traçadas na Lei Municipal 3.767, de 20 de novembro de 1991:

LEI Nº 3767, de 20 de novembro de 1.991.

(Vide regulamentação dada pelo Decreto nº [22.515/2016](#))

INSTITUI O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Art. 3º São receitas do Fundo Municipal de Saúde:

I - as transferências oriundas dos orçamentos do Município, do Estado, da União e da Seguridade Social, em decorrência do que dispõe o Art. 30, VII, da [Constituição Federal](#); ([Redação dada pela Lei nº 5.440/1997](#))

II - dotações orçamentárias, nos termos do Art. 136, § 1º, da [Lei Orgânica do Município](#); ([Redação dada pela Lei nº 5.440/1997](#))

III - créditos adicionais suplementares ou especiais; ([Redação dada pela Lei nº 5.440/1997](#))

IV - os rendimentos e Juros provenientes de suas Aplicações financeiras; ([Redação dada pela Lei nº 5.440/1997](#))

V - o produto de convênios firmados com outras entidades financiadoras, com aprovação do Poder Legislativo; ([Redação dada pela Lei nº 5.440/1997](#))

VI - doações em espécie feitas diretamente ao Fundo Municipal de Saúde. ([Redação dada pela Lei nº 5.440/1997](#))

VII - o valor equivalente às receitas referentes às multas, taxas e juros de mora provenientes da Vigilância Sanitária e Zoonoses, que será depositado na conta do Fundo Municipal de Saúde. ([Acrescido pela Lei nº 5.772/1998](#))

VIII - o valor equivalente às receitas referentes às multas e penalidades aplicadas em contratos de licitação, gestão compartilhada e convênios da Secretaria da Saúde; ([Acrescido pela Lei nº 12.969/2024](#))

§ 1º As receitas mencionadas no “caput” serão depositadas, obrigatoriamente, em conta especial a ser aberta e mantida em estabelecimento oficial de crédito.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 2º A aplicação dos recursos de natureza financeira dependerá da existência de disponibilidade em função do cumprimento da programação e de prévia autorização do Secretário da Saúde.

Art. 4º Constituem despesas do Fundo Municipal de Saúde: [\(Acrescido pela Lei nº 5.440/1997\)](#)

I - **financiamento total ou parcial de despesas com custeio ou capital** e de programas integrados de Saúde desenvolvidos pela Secretaria da Saúde do Município ou por ela coordenados, conveniados ou contratados; [\(Acrescido pela Lei nº 5.440/1997\)](#)

II - **pagamento a pessoas físicas ou Jurídicas, prestadoras de serviços, pela execução de programas, projetos e ações específicos do setor de saúde**, observado o disposto no Art. 199, § 1º, da [Constituição Federal](#); [\(Acrescido pela Lei nº 5.440/1997\)](#)

III - **desenvolvimento e aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações de saúde**; [\(Acrescido pela Lei nº 5.440/1997\)](#)

IV - **desenvolvimento de programas de capacitação e aperfeiçoamento em Recursos Humanos**. [\(Acrescido pela Lei nº 5.440/1997\)](#)

Por seguinte, no aspecto jurídico-financeiro, para que se verifique a viabilidade do Fundo Rotativo da Saúde, ele também deve superar as barreiras dos artigos 15, 16 e 17 da LRF (LC 101, de 2000), no que diz respeito:

- **Estimativa de Impacto Financeiro-Orçamentário:** Mesmo que o Art. 4º do PL mencione que os recursos virão do Fundo Municipal de Saúde (FMS), a criação de uma nova sistemática de desembolso exige uma declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação com a LOA (Lei Orçamentária Anual) e compatibilidade com o PPA (Plano Plurianual).
- **Despesa Obrigatória de Caráter Continuado:** Se o repasse for mensal e fixo, ele se configura como despesa continuada, exigindo a demonstração da origem dos recursos para seu custeio nos exercícios seguintes.

Destaca-se, ainda, que no geral, o **jurídico** desta Casa tem defendido a **posição pela inconstitucionalidade** de projetos de lei, de iniciativa parlamentar, que tratem de destinação e vinculação/desvinculação de receitas de fundos municipais, considerada a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo sobre a matéria, como se deu nos **PLs 128/2025, 381/2021, 159/2020, 35/2019, 237/2018, 138/2018, 08/2015, 384/2014, 628/2011, 358/2011 e 84/2010**.

Ante o exposto, **opina-se pela inconstitucionalidade do PL 154/2026.**

Sorocaba-SP, 22 de abril de 2026.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



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 3100310038003400320037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em **22/04/2026 10:53**

Checksum: **9EB16A2476335C6F2DCD89BBBD6776646C2404930C0E611A0DDCEBA66DA96294**

