



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 426/2025 – Substitutivo 01
Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba
Data: 02 de julho de 2025
Ementa: Projeto de Lei que institui política municipal de atração de especialistas para a rede pública de saúde. Ausência de Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Tema nº 917 do STF. Direito à saúde. Oitiva obrigatória do Conselho Municipal de Saúde não verificada. Ilegalidade.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei substituto, de autoria do Vereador Ítalo Gabriel Moreira, que *"Institui a Política Municipal de Atração de Especialistas para a Rede Pública de Saúde no Município de Sorocaba e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à 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

Verifica-se, preliminarmente, que o projeto de lei está formalmente amparado pela Constituição Federal que, em seu art. 30, inciso I, confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, previsão reproduzida pelo art. 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal (LOM).

Página 1 de 6



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 390030003400310033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

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:

I - **assuntos de interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

A proposição atende ao art. 38 da Lei Orgânica Municipal (LOM), pois não invade competência privativa do Prefeito Municipal, notadamente quanto à estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração, ao regime jurídico dos servidores públicos e à matéria orçamentária, conforme jurisprudência do STF no Tema 917 (ARE 878.911).

Lei Orgânica Municipal

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.

Tema 917 do STF

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 (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Ademais, verifica-se que foram excluídas desta nova proposição as disposições que impunham atribuições para órgãos do Poder Executivo, compatibilizando a nova proposta com o ordenamento jurídico.

2.2. Aspecto material

O projeto de lei estabelece política pública que visa ampliar e qualificar o atendimento à saúde especializada (art. 1º), por meio da identificação e do mapeamento periódico das especialidades com maior demanda, da articulação institucional de programas, do estímulo à celebração de parcerias, entre outras medidas (art. 2º).

Constata-se, assim, que o projeto de lei está em consonância com a competência material do Município para efetivar direitos relacionados à saúde, especialmente sob o enfoque preventivo, conforme disposto na Constituição Federal nos artigos 23, 30, 196 e 198:

Constituição Federal

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

II - cuidar da **saúde** e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 30. Compete aos Municípios: [...]

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de **atendimento à saúde** da população;

Art. 196. A **saúde é direito de todos** e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que **visem à redução do risco de doença e de outros agravos** e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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: (Vide ADPF 672) [...]

II - atendimento integral, com **prioridade para as atividades preventivas**, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

O **art. 3º** dispõe sobre diversas medidas que a norma permite que sejam adotadas pelo Poder Executivo, como a celebração de convênios, a promoção de processos seletivos ou credenciamentos e a utilização de recursos provenientes de transferências diversas.

Contudo, cabe destacar a **inadequação técnica das chamadas “leis autorizativas”**, considerando que não compete ao Poder Legislativo autorizar o Poder Executivo a adotar atos administrativos para os quais este já dispõe de competência constitucional própria. Em outras palavras, **a Constituição delimita as atribuições de cada Poder, não cabendo à legislação infraconstitucional estabelecer permissões nesse sentido**. Havendo competência legislativa legítima, é mais adequado, sob a ótica da função normativa, que a lei contenha comandos cogentes e obrigatórios, e não disposições de natureza meramente sugestiva, as quais encontram vias processuais próprias, como os requerimentos legislativos.

Além disso, a **natureza autorizativa** da expressão “O Poder Executivo poderá”, presente no projeto de lei, carece de eficácia jurídica, revelando-se irrelevante à luz da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. O simples fato de a norma ser autorizativa não a torna inconstitucional, mas será igualmente inconstitucional caso configure violação ao princípio da separação dos poderes.

Jurisprudência – STF (09/12/2024) – Conteúdo de Decisão

De fato, as leis autorizativas somente são consideradas inconstitucionais por ofensa ao princípio da separação de poderes quando há usurpação de competência privativa [...]





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(STF - RE: 1529620 SP, Relator.: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 18/12/2024, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18/12/2024 PUBLIC 19/12/2024)

Entretanto, se antes tais normas eram vistas como invasão à reserva de competência da Administração, hoje são admitidas não por representarem modelo ideal de técnica legislativa, mas por **não configurarem ingerência suficiente para caracterizar violação** ao campo de atuação do Chefe do Poder Executivo. Ainda que não configurem, por si só, afronta à separação dos poderes, o uso de fórmulas autorizativas, como "O Poder Executivo poderá", deve ser avaliado com cautela, pois pode esvaziar o conteúdo normativo da proposição e reduzir sua efetividade prática.

2.3. Da oitiva obrigatória do Conselho Municipal de Saúde

O art. 65 da Lei Orgânica do Município prevê expressamente a criação de Conselhos Municipais, com caráter consultivo ou deliberativo, cuja atuação deve ser disciplinada por lei específica:

Lei Orgânica Municipal

Art. 65. Para garantir a participação popular serão criados Conselhos Municipais, com caráter consultivo ou deliberativo, na forma de lei específica. (Redação dada pela ELOM nº 1/1997)

No caso do Conselho Municipal de Saúde, instituído pela Lei Municipal nº 3.623, de 28 de junho de 1991, há previsão expressa de que é **obrigatória sua manifestação** em todos os projetos de lei que versem sobre matéria relativa à saúde:

Lei Municipal nº 3.623/1991

Art. 4º O Conselho Municipal de Saúde - CMS será composto por representação paritária de 50% (cinquenta por cento) de representantes de Usuários de Serviços de Saúde, 25% (vinte e cinco por cento) de representantes de Gestores de órgãos públicos e Prestadores de serviços de saúde cadastrados no SUS e de 25% (vinte e cinco por cento) de Trabalhadores de Saúde vinculados ao SUS, totalizando 24





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(vinte e quatro) membros titulares e 24 (vinte e quatro) membros suplentes, ficando com a seguinte composição de titulares: [...]

§ 6º **Todos os Projetos de Lei**, de Resolução, de Decreto Legislativo e de Emenda à Lei Orgânica Municipal **que tratem de matéria referente à saúde deverão ser instruídos com manifestação do Conselho Municipal de Saúde - CMS.** (Redação dada pela Lei nº 11.480/2016)

Dessa forma, considerando **que até o momento não foi anexada ao projeto de lei qualquer manifestação do referido Conselho** sobre a proposta apresentada, o projeto permanece em desconformidade com o art. 4º, § 6º, da Lei Municipal nº 3.623/1991, o que configura vício formal e, portanto, ilegalidade.

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **viabilidade jurídica** do projeto de lei, **desde que sanado o vício formal decorrente da ausência de manifestação Conselho Municipal de Saúde quanto às ações pretendidas**, nos termos do art. 4º, § 6º, da Lei Municipal nº 3.623, de 1991.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



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 390030003400310033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 02/07/2025 15:45

Checksum: **99F0CF7071804B8B0E237AB3887F63EA5EFD4DB0595CC20AB111E8ABF6DFCBF9**

