

PARECER PRÉVIO Nº 72/2025

REF.: PROCESSO Nº 6550/2025

PROJETO DE LEI CM Nº 263/2025

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR RENATINHO SANTIAGO

COAUTORES DO PROJETO: VEREADORES BAHIA E DR. MARCOS PINCHIARI

ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre a criação de atendimento multidisciplinar para diagnósticos de mioma uterino no âmbito da Rede de Saúde do Município de Santo André.

À

Comissão de Justiça e Redação.

Trata-se de Projeto de Lei de autoria dos nobres Vereadores Renatinho Santiago, Bahia e Dr. Marcos Pinchiari, protocolizado nesta Casa no dia 12 de setembro de 2025, que dispõe sobre a criação de atendimento multidisciplinar para diagnósticos de mioma uterino no âmbito da Rede de Saúde do Município de Santo André, mediante a instituição de Equipe Multidisciplinar de Prognóstico, Diagnóstico e Tratamento de Mioma Uterino, composta minimamente por: ginecologista, obstetra, radiologista, cirurgião, especialistas na área de saúde da mulher, preferencialmente no Hospital da Mulher "Maria José dos Santos Stein".

Em que pese a importância e a intenção meritória do referido projeto de lei, entendemos, salvo melhor juízo, que a propositura apresenta **VÍCIO DE INICIATIVA**, o que acarreta a sua **INCONSTITUCIONALIDADE**, pois não é dado ao Poder Legislativo adentrar na esfera da gestão administrativa municipal, competência essa exclusiva do Poder Executivo, à luz do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Carta da República.



O gerenciamento do sistema de saúde do Município de Santo André é **atribuição** da Secretaria de Saúde, conforme determina expressamente a Lei nº 7.717, de 31 de agosto de 1998, "*in verbis*":

"Artigo 4º - **A competência da Secretaria de Saúde** prevista no artigo 39, da Lei nº 6.608, de 12 de março de 1990, fica alterada, nos seguintes termos:

I – exercer a gestão do Sistema Único de Saúde no Município de Santo André;

II – elaborar a política de saúde no Município;

III – executar ações preventivas e curativas de saúde;

IV – fiscalizar, supervisionar e controlar ações de saúde executadas por outros órgãos ou instituições, no âmbito do Município;

V – articular a Rede de Serviços com as instituições de ensino e pesquisa relacionadas, a fim de promover a sua integração;

VI – promover a integração dos serviços e ações executadas por outras entidades, bem como colaborar para a articulação regional do sistema de saúde;

VI – exercer o controle e fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse da saúde.

Parágrafo único – Todas as ações referidas nos incisos acima deverão remeter-se aos princípios, diretrizes, normas e ao Modelo Assistencial preceituados na legislação que rege o Sistema Único de Saúde."
(*grifamos*)

Como se sabe, é **INCONSTITUCIONAL** qualquer ato do Legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo, ou que venha autorizar o Chefe do Poder Executivo a executar



determinada atribuição, ainda mais quando esta autorização não foi por ele requerida.

Por outro lado, não há como negar que **a medida pretendida trata, na verdade, de mero ato administrativo da alçada do Prefeito, cuja implantação não depende de autorização da Câmara Municipal.**

A corroborar tal entendimento, trazemos a lição de Hely Lopes Meirelles¹ sobre a questão:

“Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. (...) Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, **não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação**, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.” (grifamos)

Assim, por mais meritória que seja a intenção dos nobres Vereadores autores, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, pois a mesma pretende interferir no poder de gestão que é conferido ao Prefeito para prestar os serviços públicos de forma eficiente e a modificar procedimentos atinentes à sua organização administrativa interna.

¹ Direito Municipal Brasileiro, 9ª. edição, São Paulo, Malheiros, 2003, p. 519.



É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outro lado, **ao Poder Legislativo, de forma principal, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração, sem maior detalhamento de parâmetros concretos a vincular a atuação do Executivo.**

O projeto de lei ora em exame pretende impor ao Poder Executivo medida concreta relacionada ao gerenciamento do serviço público, o que não se mostra possível do ponto de vista legal.

Assim também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 11.980/25.04.2016, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE 'CRIA O PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO E ASSISTÊNCIA INTEGRAL ÀS MULHERES EM ESTADO DE CLIMATÉRIO OU PÓS-CLIMATÉRIO, DA FORMA QUE ESPECIFICA' – INICIATIVA PARLAMENTAR – IMPOSSIBILIDADE – MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INOCORRÊNCIA, ENTRETANTO, DE AFRONTA AO ART. 25 DA CARTA BANDEIRANTE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL A LEI EM QUESTÃO." (TJSP – ADI nº 2095147-63.2016.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Des. João Negrini Filho, Data de Julgamento: 15/02/2017 - V.U.) - grifamos

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.329, de 11 de outubro de 2022, do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, que 'autoriza o Poder Executivo Municipal a implementar o programa Corujão da Saúde no âmbito do Município de Catanduva e dá outras providências' –



Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Ingerência na gestão administrativa, alterando a estrutura de atendimento médico municipal, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.” (TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n. 2257814-83.2022.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Élcio Trujillo – data do julgamento 05.07.2023 – data de registro 06.07.2023) - grifamos

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Santo André. Lei Municipal nº 10.292, de 12 de março de 2020. Ação proposta pelo Prefeito do Município aduzindo: I) **vício de iniciativa, posto que a Lei impugnada teria usurpado competência exclusiva do Chefe do Poder executivo**; II) **matéria que se insere no rol de reserva da administração**; III) violação aos artigos 5º, 24, 25, 47, II, XI, XIV, 111, 144, 174, I, II e III e 176, I e II, da Constituição do Estado de São Paulo. **Inconstitucionalidade parcial da lei municipal por invasão da seara de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo e da reserva da administração. Determinação de criação de equipe multidisciplinar composta de psicólogo, psiquiatra, psicopedagogo, terapeuta ocupacional e neurologista (art. 7º, caput), bem como a determinação de capacitação de dez por cento dos professores do município** (art. 7º, parágrafo único), além da determinação ao Poder executivo a firmar convênios com pessoas jurídicas de direito privado (art. 8º) **são matérias afetas à competência privativa do Chefe do Executivo e da Reserva da Administração. Ação procedente em parte.”** (TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2088470-41.2021.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Damião Cogan – data do julgamento 30.03.2022 – V.U.) - grifamos

Igualmente, entendemos que a referida propositura é **ILEGAL**, por afrontar o artigo 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo a organização administrativa do Executivo (inciso III) e serviços públicos (inciso IV).

Observamos que a sugestão dessa medida governamental pode ser enviada ao Poder Executivo através de **INDICAÇÃO**, a título de



assessoramento, nos termos do artigo 2º, § 4º, e artigo 145, ambos do Regimento Interno desta Casa.

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **maioria absoluta**, nos termos do artigo 36, § 1º, da Lei Orgânica de Santo André, pois, ainda que indiretamente, trata de matéria orçamentária, uma vez que, se aprovado o projeto e transformado em lei, com certeza acarretará aumento da despesa pública, em decorrência dos dispêndios a serem suportados para a realização das ações pretendidas.

É o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça, sem embargo de opiniões divergentes ou contrárias, que sempre respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 27 de outubro de 2025.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP 78.046

