



Câmara Municipal de Votorantim
"Capital do Cimento"
Estado de São Paulo
Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Parecer n. 66/2025-LNS

Projeto de Lei Ordinária n. 077/25

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa parlamentar, que "institui o 'Programa de Prevenção à Asma', na rede municipal de saúde". A Proposta foi redigida nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Lei institui no âmbito do Município de Votorantim, nas unidades de saúde e hospital da rede pública, o "Programa de Prevenção à Asma".
Parágrafo único. O programa deverá contar com profissionais da saúde, visando um trabalho preventivo com o objetivo de reduzir os casos de internação hospitalar.

Art. 2º São diretrizes do Programa Municipal de Prevenção à Asma:

I – ampliar o acesso ao diagnóstico precoce e ao tratamento adequado da asma na rede pública de saúde;

II – desenvolver ações educativas sobre a prevenção da asma e seus fatores de risco, voltadas à população, aos profissionais de saúde e à comunidade escolar;

III – promover o treinamento contínuo dos profissionais de saúde da rede pública sobre o manejo clínico da asma;

IV – garantir o fornecimento gratuito de medicamentos essenciais para o tratamento da asma, conforme protocolos clínicos estabelecidos;

V – implementar ações de vigilância e monitoramento de casos de asma no município; e

VI – estabelecer parcerias com instituições de ensino, entidades civis e demais órgãos públicos para a promoção do controle ambiental e a melhoria da qualidade do ar.

Art. 3º O Poder Executivo poderá firmar convênios e parcerias com instituições públicas e privadas, organizações não governamentais e universidades para a implementação do Programa.

Art. 4º O Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Preliminarmente, cumpre destacar que a Constituição Federal consagra, em seu artigo 196, que 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 Votorantim
"Capital do Cimento"
Estado de São Paulo
Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

O PLO, ao instituir o Programa de Prevenção à Asma, amplia o acesso e a efetividade do direito à saúde, além de promover a redução do risco da doença e de seus agravos.

Outrossim, no tocante à competência legislativa, o artigo 30, incisos I e II, da Carta Magna, atribui aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e ainda suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A instituição do Programa de Prevenção à Asma insere-se no âmbito do interesse local, legitimando a atuação legislativa municipal.

O art. 51 da Lei Orgânica do Município de Votorantim confere ao Prefeito a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a criação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, a estruturação de órgãos da administração e o regime jurídico dos servidores. Contudo, o projeto em questão não trata de nenhuma dessas matérias.

O Supremo Tribunal Federal firmou tese, no julgamento do tema de repercussão geral nº 917 (*leading case*: ARE 878.911, relator Ministro Gilmar Mendes), afirmando 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)".

Em projeto de lei semelhante, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo consignou que **"não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe acerca da proteção à saúde, por não versar sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem interferir no regime jurídico de servidores públicos."** (Direta de Inconstitucionalidade 2362303-06.2024.8.26.0000).



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

Quanto aos dispositivos que autorizam o Executivo a firmar termos de cooperação para a consecução dos objetivos da Proposta, tanto a Corte de Justiça Estadual como o Supremo Tribunal Federal entendem pela constitucionalidade da previsão:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 6.600/2020. DIREITO À SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE PROÍBE A RETENÇÃO DE MACAS DAS AMBULÂNCIAS DE UNIDADES DE ATENDIMENTO MÉDICO DE URGÊNCIA PELOS HOSPITAIS. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO À CLÁUSULA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. INEXISTÊNCIA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONFORMIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Trata-se, na origem, de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Distrito Federal em face da Lei distrital 6.600/2020, de iniciativa parlamentar, a qual proíbe a retenção de macas das ambulâncias das unidades de atendimento médico de urgência pelos hospitais. 2. No Recurso Extraordinário, alega-se que o Tribunal de origem, ao entender pela constitucionalidade dos arts. 1º e 3º da Lei distrital 6.600/2020, de origem parlamentar, violou o art. 61, § 1º, II, e, c/c art. 84, II e VI, "a", da Constituição Federal, cláusula de reserva de administração. 3. (...). 4. **O art. 3º da mesma lei não impõe obrigação ao Poder Executivo, apenas traz a opção de a Administração firmar convênios com órgãos de outras esferas da Federação e como com entidade privadas a fim de viabilizar o cumprimento da norma.** 5. Nos termos da tese firmada por esta CORTE no Tema 917-RG, não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos, ainda que crie despesa para a Administração. 6. A Lei distrital não adentrou em matéria sujeita à reserva do Poder Executivo, uma vez que não se imiscuiu nos aspectos atinentes a órgãos da Administração Pública e na gestão de serviços públicos. 7. Recurso Extraordinário com Agravo a que se nega provimento. (ARE 1450116, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-09-2024 PUBLIC 04-09-2024). *Destaquei.*

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. Caso em Exame: Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto contra os artigos 2º, 3º, 4º e 5º da Lei Municipal nº 14.927/2024, que institui o Dia Municipal de Combate à Tuberculose. O autor alega que os dispositivos impõem obrigações ao Poder Executivo, violando o princípio da separação de poderes. II. Questão em Discussão: 2. A questão em discussão consiste em determinar se os artigos impugnados da Lei Municipal nº 14.927/2024 violam a competência



Câmara Municipal de Votorantim

"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

privativa do Poder Executivo, configurando usurpação de atribuições. III. Razões de Decidir: 3. O artigo 2º da lei é inconstitucional por interferir na competência privativa do Executivo, ao permitir que o Legislativo imponha a realização de campanhas e ações. **4. O artigo 3º é considerado constitucional, pois apenas faculta a celebração de convênios, sem impor obrigações ao Executivo, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal.** 5. Os artigos 4º e 5º não apresentam inconstitucionalidade, pois respeitando a conveniência do Executivo. IV. Dispositivo e Tese: 5. A ação é julgada parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Municipal nº 14.927/2024. Tese de julgamento: 1. A interferência do Legislativo em atos de gestão do Executivo é inconstitucional. **2. A mera autorização para celebração de convênios não viola a competência do Executivo.** Legislação Citada: Constituição Estadual, arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV, XIX, "a"; Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, arts. 39, 71. Jurisprudência Citada: STF, ARE nº 1.450.116, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 19.08.2024. *Destaquei.*

Todavia, a constitucionalidade não alcança o artigo 4º do PLO, que estabelece que a regulamentação da Proposta será feita pelo Executivo municipal no prazo de até 60 (sessenta) dias, o que, segundo entendimento do Órgão Especial do Tribunal de Justiça Bandeirante, viola a Constituição do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.170/2024 (DE 3-4), DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE «dispõe sobre o direito do idoso, deficiente e gestante em receber medicação contínua em seu domicílio e dá outras providências». - Não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe acerca da proteção à saúde, por não versar sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem interferir no regime jurídico de servidores públicos. - Por outro lado, a Lei de Andradina 4.170/2024 - art. 1º, parágrafo único, e art. 2º - cria obrigações para o Poder executivo local e **estipula prazo para sua regulamentação**, exigindo medidas para a observância de norma que garanta às «pessoas com mais de sessenta (60) anos, deficientes e gestantes a partir do sétimo mês, de receber, em seu domicílio, os medicamentos de uso contínuo fornecidos pelo Poder Municipal», **o que, segundo o entendimento dominante neste Órgão Especial, ofende o disposto nos incisos II, XIV e XIX, alínea a, do art. 47 da Constituição estadual de São Paulo.** - O art. 3º ao imputar crime de responsabilidade pela não observância do disposto na norma



Câmara Municipal de Votorantim
"Capital do Cimento"

Estado de São Paulo

Boulevard Antônio Festa, 88 - Centro, Votorantim – SP - CEP: 18110-105

impugnada tratou de matéria de competência privativa da União (cf. arts. 22, inc. I, e 85, par.ún. da Constituição nacional). - A falta de indicação da fonte de custeio não é motivo de inconstitucionalidade da lei, mas somente de sua inaplicabilidade no exercício financeiro corrente, nos termos da jurisprudência cônsona deste Órgão Especial. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Ressalva de postergado entendimento pessoal do relator.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2362303-06.2024.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Dip; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/03/2025; Data de Registro: 27/03/2025). *Grifamos.*

Diante do exposto, opinamos pela constitucionalidade deste PLO, ressalvada a disposição do art. 4º, que impõe prazo para regulamentação do Programa pelo Executivo.

LAUDICEIA
NOGUEIRA
SOARES

Assinado de forma
digital por LAUDICEIA
NOGUEIRA SOARES
Dados: 2025.08.01
12:16:08 -03'00'


Eduardo Kiss
Estagiário de Direito