



PROCURADORIA-GERAL

Processo Administrativo nº: 5035/2025

Requerente: Comissão de Constituição e Justiça

Assunto: PLL nº 099/2025

Parecer nº: 222/2025

EMENTA: Projeto de Lei do Legislativo – Assistência integral à saúde da mulher em estado de climatério ou menopausa – Competência municipal para suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, II, CF) – Matéria de saúde pública – Natureza autorizativa – Inexistência de vício de iniciativa – Observância das diretrizes do SUS – Constitucionalidade formal e material – Legalidade – Possibilidade de aprovação.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de Projeto de Lei do Legislativo nº 099/2025, de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, que dispõe sobre a assistência integral à saúde da mulher em estado de climatério ou menopausa, encaminhado pelo relator da Comissão de Constituição e Justiça para análise e parecer desta Procuradoria sobre a legalidade e constitucionalidade do mesmo.

O Projeto de Lei ainda estabelece diretrizes e ações no âmbito da Rede Municipal de Saúde, com previsão de acompanhamento médico e multiprofissional; atendimento psicológico e social; orientação nutricional e práticas corporais; grupos educativos e oficinas; e campanhas de conscientização.

A proposição contém cláusula expressa de que sua implementação dependerá de disponibilidade orçamentária e financeira, observando-se as diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS.

Encerrada a instrução legislativa inicial, o projeto foi distribuído para parecer da Procuradoria Geral da Câmara.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

É o breve relatório. Passamos à análise e fundamentação.

2. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO.

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que quaisquer normas federais ou estaduais que tratem de temas de relevância predominantemente local são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.

Fixadas essas premissas, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria objeto da proposição.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

No caso em análise, a proponente explica que a lei proposta tem caráter preventivo, educativo e de promoção da saúde, permitindo que o Executivo, caso entenda oportuno, implemente campanhas, grupos de apoio, ações multiprofissionais e estratégias de informação para que as mulheres de Aracruz tenham acompanhamento adequado nesse momento tão significativo da vida.

Portanto, trata-se de matéria de interesse do Município, que versa sobre política pública municipal de saúde, tema que se insere na competência do Município para suplementar a legislação federal e estadual:

- **Art. 30, II da Constituição Federal:** compete aos Municípios "*suplementar a legislação federal e estadual no que couber*";
- **Art. 196 da CF:** a saúde é direito de todos e dever do Estado, devendo ser garantida mediante políticas sociais e econômicas.

A proposição não cria estrutura administrativa, não cria cargos, não altera atribuições de servidores, nem interfere na organização interna do Poder Executivo, limitando-se a autorizar e orientar políticas públicas já compatíveis com as competências do SUS.

3. DA INICIATIVA LEGISLATIVA.

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos Vereadores, às Comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I – (...);

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios;





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

A análise da presente proposição demonstra que não há vício de iniciativa, pois o seu conteúdo não invade matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, elenca as hipóteses em que a deflagração do processo legislativo é reservada ao Executivo — o que inclui a criação de órgãos, cargos, funções, aumento de despesas obrigatórias e organização administrativa interna.

Com efeito, o presente projeto não cria estrutura administrativa, não estabelece cargos ou funções, não altera atribuições de servidores, e tampouco determina a execução compulsória de programas ou serviços. A norma proposta tem caráter eminentemente autorizativo e programático, voltado a estabelecer diretrizes gerais de promoção da saúde, deixando ao Poder Executivo municipal a competência discricionária para definir, oportunamente, a implantação das ações, conforme disponibilidade financeira, conveniência administrativa e planejamento setorial.

Ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que leis autorizativas — que apenas permitem ou sugerem políticas públicas, sem impor obrigações imediatas ou criar despesas obrigatórias — não violam a reserva de administração, pois não interferem na gestão interna ou no poder decisório do Executivo.

Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 099/2025 não usurpa iniciativa, uma vez que:

- **não impõe providências vinculadas**, limitando-se a autorizar e orientar políticas compatíveis com a atuação municipal na área da saúde;





- **não cria despesa necessária ou automática**, deixando clara a necessidade de observância da disponibilidade orçamentária;
- **atua no âmbito de competências legislativas suplementares**, previstas no art. 30, II, da Constituição Federal, especialmente no tocante à saúde pública e ações de prevenção.

Portanto, a iniciativa parlamentar é legítima e plenamente válida, inexistindo qualquer inconstitucionalidade formal sob esse aspecto.

4. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE.

A proposta legislativa apresenta conteúdo alinhado aos princípios e normas constitucionais que estruturam as políticas públicas de saúde no Brasil. Sob o ponto de vista material, o Projeto de Lei nº 099/2025 trata da promoção da saúde da mulher em período de climatério ou menopausa, tema diretamente relacionado ao direito fundamental à saúde, previsto nos arts. 6º e 196 da Constituição Federal, que impõem ao Estado o dever de formular e implementar políticas sociais e econômicas que assegurem acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde.

O conteúdo da proposição também se harmoniza com os princípios do Sistema Único de Saúde – SUS, especialmente os da integralidade, prevenção, promoção, participação da comunidade e atenção básica (arts. 196 a 200 da CF e legislação infraconstitucional correlata). Ao prever ações de orientação, acompanhamento multiprofissional, grupos educativos e campanhas informativas, a iniciativa reforça políticas já existentes e contribui para o aprimoramento do cuidado público à saúde da mulher, sem extrapolar limites constitucionais.

Do ponto de vista da legalidade, observa-se que o projeto não cria obrigações financeiras automáticas nem despesas compulsórias, pois expressamente condiciona sua execução à disponibilidade orçamentária e financeira do Município, em conformidade com o art. 169 da Constituição Federal e com o regime constitucional de planejamento e orçamento. Além disso, não há criação de cargos, funções ou estruturas administrativas, o que afasta qualquer afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal e à reserva de iniciativa do Poder Executivo.

A redação da proposição respeita ainda os princípios administrativos previstos no art. 37 da Constituição Federal, notadamente os da legalidade, eficiência e planejamento, uma vez que a implementação das ações dependerá de avaliação técnica





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

e financeira do Executivo Municipal, preservando-se sua discricionariedade na execução de políticas públicas.

Por fim, a matéria está em consonância com a Lei Orgânica do Município de Aracruz, que autoriza o Município a suplementar a legislação federal e estadual em temas de interesse local e políticas de saúde (art. 8º). Assim, não se identifica qualquer incompatibilidade material com o texto constitucional ou com a legislação infraconstitucional aplicável.

Diante disso, a proposição revela-se materialmente constitucional e plenamente legal, não acarretando violação aos princípios do Direito Administrativo ou ao regime jurídico das políticas públicas de saúde.

5. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO.

Para leis ordinárias, o quórum constitucional e nacionalmente adotado é maioria simples, conforme também decorre do art. 47 da Constituição Federal (aplicado de forma subsidiária e por simetria): *"Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros."*

6. DA TÉCNICA LEGISLATIVA.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no Parágrafo Único do seu artigo 59, a necessidade da edição de uma lei complementar para dispor sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis.

A LC nº 95/1998, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. Analisando os autos, verifico que a proposição está em conformidade com a referida norma.

7. CONCLUSÃO.

Diante do exposto, esta Procuradoria opina pela **CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL**, bem como pela **LEGALIDADE** do **Projeto de Lei nº 099/2025**, de autoria da Vereadora Adriana Guimarães Machado, uma vez que o mesmo:

- insere-se na competência legislativa municipal (art. 30, II, CF);
- não apresenta vício de iniciativa;





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- respeita as normas constitucionais e infraconstitucionais relativas à saúde;
- não cria obrigações financeiras compulsórias;
- tem natureza autorizativa e compatível com o funcionamento do SUS.

É o parecer, *s.m.j.*, à consideração superior.

Aracruz/ES, 04 de Dezembro de 2025.

ALINE M. GRATZ

Procuradora Geral – mat. 900288
OAB/ES 10.951

MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO

Procurador – mat. 015237
OAB/ES 14.760



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 340032003000340033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Aline Maria gratz** em **05/12/2025 13:22**

Checksum: **485DBAF89566AA7A1B52AA6865EC18D9F6E33B80B2088BF0D0D1BE305AC209F1**



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 340032003000340033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.