



PARECER Nº 26/2026

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Aluminio.

Exmos. Srs. Vereadores

Ref.: Projeto de Lei nº 08/2026.

EMENTA: Direito constitucional e administrativo. Projeto de lei sobre a instituição do cadastro municipal de profissionais de saúde terceirizados (COMPROSA). **Parecer pelo não recebimento.**

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo, de autoria do nobre vereador Prof. Jediel de Carvalho, que visa instituir o Cadastro Municipal de Profissionais de Saúde Terceirizados (COMPROSA).

O projeto tem como objetivo controlar e fiscalizar a atuação dos profissionais de saúde que prestam serviços para a rede municipal por meio de empresas contratadas, vinculando o cadastro ao Departamento Municipal de Saúde. Eis o objeto da proposição.

FUNDAMENTAÇÃO

A proposição sujeita-se à análise jurídica quanto aos aspectos de legalidade e constitucionalidade, nos seus âmbitos formal e material.

Sob o aspecto formal, a Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e II, estabelece a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber. A espécie normativa eleita é compatível com o objeto, tratando-se de lei ordinária para dispor sobre interesse geral.



Contudo, quanto à iniciativa, o projeto apresenta inconstitucionalidade formal insanável. Trata-se de norma de iniciativa parlamentar que invade o âmbito da competência privativa atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, configurando vício que viola os princípios da separação dos poderes e da reserva da administração, nos termos dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, 'a', aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual de São Paulo.

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

XIX - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

O Projeto é inconstitucional por definir o órgão do Poder Executivo responsável pelas atribuições delineadas. Ao dispor que o cadastro (COMPROSA) será vinculado ao Departamento Municipal de Saúde (art. 1º) e impor-lhe competências fiscalizatórias e realizadoras de auditorias (art. 4º), a norma invade frontalmente a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal para estruturar a administração.

Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da criação de cadastros e obrigações para órgãos da saúde e administração:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 3.980/2014, DO MUNICÍPIO DE ORLÂNDIA NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR **CADASTRO ESPECIAL PARA FINS DE AGENDAMENTO** DE CONSULTAS MÉDICAS, EXAMES E CIRURGIAS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO, PARA PACIENTES COM IDADE SUPERIOR A 60 ANOS, COM PROBLEMAS DE LOCOMOÇÃO, DE PESSOAS PORTADORAS DE CÂNCER, SOROPOSITIVOS, GESTANTES E RECÉM-NASCIDOS - VÍCIO DE INICIATIVA – AFRONTA AO ART. 47, II, XIV, XIX, "a" E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL **INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA - AO PODER EXECUTIVO CABE ORGANIZAR E EXECUTAR TODOS OS ATOS DE ADMINISTRAÇÃO** CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO VIOLAÇÃO AO ART. 25 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2102262-09.2014.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/11/2014; Data de Registro: 13/11/2014).

Sob o aspecto material, a proposição encontra respaldo na Constituição Federal (artigos 1º, III, e 6º), prestigiando o direito social à saúde e a dignidade da pessoa humana.

Cumprir destacar o recente entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da competência dos Municípios para legislar sobre temas específicos atinentes às suas particularidades locais, inclusive no que tange a normas de licitação e contratos, reforçando a validade material da atuação suplementar municipal. Consoante entendimento firmado:

“Nesse sentido, não vislumbro ofensa à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição Federal. De acordo com tal dispositivo, a competência da União cinge-se à edição de normas gerais sobre a matéria. Compete aos Estados e Municípios legislar de forma complementar, de modo a atender às particularidades locais. Esse é o



entendimento desta Corte”. (RE 1.473.941/SP, relatoria do Ministro Gilmar Mendes, Sessão Virtual entre 21 a 28 de março de 2025).

“No tocante à possível usurpação da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contrato, observa-se, que de acordo com o federalismo cooperativo e a incidência do princípio da subsidiariedade, a atuação legislativa municipal se deu de forma consentânea com a ordem jurídica constitucional”. (RE 1.505.538/SP, Ministro Edson Fachin, decisão monocrática de 19.09.2024).

A questão material, voltada à transparência e à segurança nos serviços de saúde, demonstra higidez do mérito sob a ótica da competência suplementar delineada pelos novos precedentes do STF para atender ao interesse local, resguardando a lisura nos contratos administrativos de terceirização. Entretanto, a imposição de obrigações específicas que cerceiam a escolha da Administração Pública a respeito da forma de implementação da política pública macula formalmente o texto normativo.

Ademais, no tocante à fixação de prazo para o Executivo regulamentar a lei, constante no artigo 6º do projeto, verifica-se inconstitucionalidade no dispositivo legal que impõe referida obrigação, contrariando flagrantemente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes.” (STF, ADI 4.052/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, 04/07/2022).



Entende-se, portanto, que o Projeto em análise é materialmente constitucional, convergindo com o ordenamento jurídico vigente no que tange à finalidade de assegurar a regularidade na prestação de serviços de saúde municipal. Contudo, formalmente, a Lei invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, colidindo com a jurisprudência e com a Constituição Estadual no tocante aos artigos 1º e 4º, ao vincular o cadastro ao Departamento Municipal de Saúde e elencar suas atribuições fiscalizatórias, bem como no artigo 6º, ao fixar prazo impositivo para regulamentação da norma pelo Prefeito.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o presente parecer, de caráter técnico e opinativo, conclui pela inconstitucionalidade formal insanável da proposição, configurando impedimento jurídico ao recebimento do Projeto de Lei em epígrafe, em virtude de nítido vício de iniciativa.

Ressalva-se que este parecer tem natureza **opinativa**, com o objetivo de **subsidiar a análise legislativa** da matéria.

Para sua aprovação, o projeto dependerá de **maioria simples** dos membros da Câmara Municipal e deverá ser deliberado em **fase única**, conforme os arts. 238 e 251 do Regimento Interno.

É o parecer.

Alumínio, 25/02/2026

Gabriel M. O. Fontana

Advogado

OAB/SP nº 458.165



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Alumínio. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://aluminio.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=2N1B-KHJW-800P-V53N>, ou vá até o site <https://aluminio.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 2N1B-KHJW-800P-V53N