

Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Câmara Municipal de Novais

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 01/2026 do Legislativo

Autor: BRUNO RICARDO FERNANDES RIBEIRO

ASSUNTO: Autoriza o Poder Executivo Municipal repassar incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde ACS, e aos Agentes de Combate as Endemias ACE, e dá outras providências.

PROJETO DE LEI Nº 01/2026 (do Legislativo) - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL REPASSAR INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE ACS, E AOS AGENTES DE COMBATE AS ENDEMIAS ACE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INCONSTITUCIONALIDADE, POR SE IMISCUIR EM MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Novais:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 01/2026, de autoria do vereador **BRUNO RICARDO FERNANDES RIBEIRO**, que *“Autoriza o Poder Executivo Municipal repassar incentivo financeiro adicional aos Agentes Comunitários de Saúde ACS, e aos Agentes de Combate as Endemias ACE, e dá outras providências”*.



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 01/2026, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Prefacialmente, vale mencionar, que os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 12, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Novais, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Artigo. 12. Ao município compete legislar tendo como objetivos o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

Acontece que, há matérias que são de competências privativas do Poder Executivo, conforme previsto na Lei Orgânica (Art. 35, §2º) e no Regimento Interno do Município de Novais (Art. 196):

“Artigo 35 - A iniciativa das leis compete a qualquer vereador e ao Prefeito, bem como aos cidadãos, na forma do Artigo 37 e seus parágrafos..

§2º. É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - Plano Diretor de desenvolvimento e expansão urbana;

V - Código Tributário;

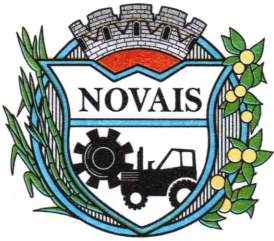
VI - Estatuto dos Servidores Municipais;

VII - Criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

VIII - Criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal, direta ou indireta.”. (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara do Município de Novais:

“Art. 196 - É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis, ordinárias e complementares, que disponham sobre: [\(Redação dada pela Resolução nº 08, de 23 de dezembro de 2020\)](#)



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

I - a criação, estruturação e atribuições das Secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal;

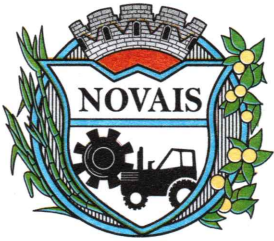
II - a criação de cargos, empregos e funções na administração pública direta e autarquia bem como a fixação e aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores municipais;

IV - o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, bem como a abertura de créditos suplementares e especiais. (grifo nosso).

Sobre a matéria prevista no presente Projeto de lei, houve decisões em casos análogos no Tribunal de Justiça de São Paulo, em que foi decidido que há inconstitucionalidade, por se tratar de matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 1.057, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE SALMOURÃO QUE AUTORIZA O EXECUTIVO REPASSAR AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL” - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR DISPONDO SOBRE REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS - INADMISSIBILIDADE - INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - NORMA AUTORIZATIVA - IRRELEVÂNCIA - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITENS 1 E 4, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CARTA BANDEIRANTE - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE. O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública, competindo privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre matéria atinente ao regime jurídico e à remuneração dos servidores públicos”. “O Prefeito não precisa de



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

autorização do Poder Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência". autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2088990-74.2016.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALMOURÃO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALMOURÃO". (grifo nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.811, DE 30 DE JANEIRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE ITATIBA, QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A REPASSAR AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS's), INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL - INVIABILIDADE - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA - LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA RELACIONADA A REGIME JURÍDICO E REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITENS 1 E 4, 47, INCISOS II, XIV E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE - PRECEDENTES - NORMA, ADEMAIS, QUE NÃO OSTENTA NATUREZA AUTORIZATIVA, MAS EXPRESSA VERDADEIRO SENTIDO DE DETERMINAÇÃO - PRETENSÃO PROCEDENTE" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2210299-96.2015.8.26.0000, Relator Desembargador Francisco Casconi)". (grifo nosso).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do Município de Caraguatatuba que autoriza o Poder Executivo a conceder o pagamento de adicional pelo exercício de atividade insalubre para ocupante do cargo de Agente Comunitário de Saúde. Matéria relativa a servidores públicos. Iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Impossibilidade de emenda parlamentar em lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo que importe em



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

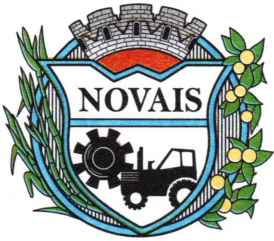
Novais - SP

aumento de despesas. Inteligência dos artigos 24, §2º, 4, e 25, da Constituição Estadual. Precedentes. Ação procedente" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2206928-61.2014.8.26.0000, Relator Desembargador José Damião Pinheiro Machado Cogan)".(grifo nosso).

Nesse sentido, ainda, precedentes da lavra do E. Supremo Tribunal Federal, verbis:

"INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea 'a', da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos" (ADI nº 3.176/AP, Relator Ministro Cezar Peluso)(grifo nosso)".

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Estadual nº 791/98, que autoriza concessão de 'Abono Especial Mensal' a todos os servidores da Administração Direta do Estado. 3. **Lei de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.** 4. Violação do art. 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal. 5. Precedentes. 6. Procedência da ação" (ADI nº 1.955/RO, Relator Ministro Gilmar Mendes)(grifo nosso)".



Câmara Municipal de Novais

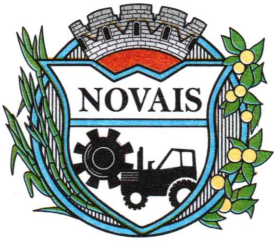
CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

Diante disso, em caso análogo (Adin nº 2088990-74.2016.8.26.0000, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entendeu que: **“É oportuno ressaltar que o texto normativo impugnado contém expressa determinação de repasse (art.2º da Lei nº 1.057/2015), usurpando do alcaide a prerrogativa de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade do ato, não sendo ocioso acrescer que o fato de a lei conter expressão de cunho autorizativo não altera o raciocínio desenvolvido uma vez que o Poder Executivo não precisa de autorização para executar ato de sua competência exclusiva...”**.

Conforme decidido no processo mencionado acima, vale a pena reproduzir o seguinte excerto da manifestação do digno Procurador de Justiça, verbis:

***“O ato normativo impugnado, de iniciativa parlamentar, cuidou de matéria relativa ao regime jurídico de servidores públicos, cuja iniciativa, ante previsão constitucional, cabe ao Chefe do Poder Executivo. (...) Assim, quando o Legislativo municipal edita lei disciplinando matéria relativa à remuneração de servidor (adicional), como ocorre no caso, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador, violando, assim, o princípio da separação dos poderes. A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, prevista na Constituição Paulista e aplicável aos entes municipais (arts. 24, § 2º, nºs 1 e 4; 144). (...) Autorizar o repasse aos Agentes Comunitários de Saúde os recursos recebidos do Governo Federal a título de incentivo financeiro adicional precisamente o que se verifica na hipótese em exame é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo. Nem se alegue que a lei contém mera autorização. A natureza de lei autorizativa não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade.*”**



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

A autorização legislativa não se confunde com lei autorizativa, devendo aquela primar pela observância da reserva de iniciativa. Ainda que a lei contenha autorização (lei autorizativa) ou permissão (norma permissiva), padece de inconstitucionalidade. Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei” (fls. 50/51 e 55).(grifo nosso).

Diante disso, tendo em vista que houve supressão de atribuição reservada ao Chefe do Poder Executivo com a consequente imposição de norma que ofende diretamente sua iniciativa legislativa, o presente projeto de Lei é inconstitucional, pois viola à separação dos poderes.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 01/2026 é **inconstitucional**, sendo assim, recomenda-se a retirada do Projeto de Lei de pauta e que seja encaminhado mediante indicação ao Executivo, para querendo, respeitando a iniciativa de deflagrar tal proposição, que envie a essa Edilidade projeto de lei tratando do assunto, ou, caso não seja o entendimento dos Nobres Edis, visto que o presente projeto de lei **não** atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, este **não** encontra-se **apto a ser aprovado**.

É, *sub censura*, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.



Câmara Municipal de Novais

CNPJ. 74.354.168/0001-31

Novais - SP

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Novais, 06 de abril de 2026.

Jeferson Dione de Freitas
Assessoria Jurídica

NOVAIS