



# Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

## PARECER

**MATÉRIA - PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº27/2026 - Protocolo nº501/2026**

**INTERESSADO:** Comissão Justiça e Redação Câmara Municipal de Monte Mor

**EMENTA:** PROJETO DE LEI ORDINÁRIA - INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - AUTORIZAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERMUNICIPAL - IMPLANTAÇÃO DO SAMU - POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE - COMPETÊNCIA MUNICIPAL - POSSIBILIDADE JURÍDICA - AUSÊNCIA DE VÍCIOS - NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DO SUS, CONTROLE SOCIAL E INSTRUMENTOS LEGAIS NA FASE DE IMPLEMENTAÇÃO - ALERTAS E RECOMENDAÇÕES EXARADOS.

### I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº27/2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa autorizar o Município de Monte Mor a celebrar convênio com os Municípios de Hortolândia, Sumaré e Nova Odessa, com a finalidade de implantação de programa do SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência).

A propositura prevê, ainda, a possibilidade de celebração de diversos instrumentos jurídicos necessários à execução do objeto, incluindo convênios, contratos, termos de parceria e ajustes com entes públicos e privados.

Consta da justificativa que a medida visa fortalecer a rede pública de saúde mediante cooperação interfederativa, com compartilhamento de recursos e otimização da prestação do serviço público.

A Secretaria legislativa, em análise prévia, apontou aspectos relevantes, especialmente quanto:

- À amplitude da autorização constante do art. 3º;
- À necessidade de definição mais clara dos instrumentos e responsabilidades;
- À eventual ausência de manifestação do Conselho Municipal de Saúde;
- E à necessidade de plano regional para implantação do serviço.

Referido projeto de lei tramita nesta casa em regime ordinário, foi recebido depois da análise prévia favorável do legislativo, lido em sessão, incluído no SAPL (Sistema de Apoio ao Processo Legislativo) e encaminhado à Comissão de Justiça e Redação que aguarda o presente parecer jurídico.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

### II- FUNDAMENTAÇÃO





# *Câmara Municipal de Monte Mor*

## *“Palácio 24 de Março”*

### **Consideração Preliminar**

De início, convém destacar que compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente técnico jurídico, cabendo à Comissão de Justiça e Redação apreciar o aspecto constitucional, legal, gramatical e lógico da matéria, conforme preceitua o artigo 55 do Regimento Interno desta Câmara Municipal, a Comissão “mista” - Meio Ambiente, Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Obras e Serviços Públicos e Atividades Privadas - nos termos do art. 57 do Regimento Interno, à análise de matéria que envolve assuntos de saúde pública e ao plenário a deliberação quanto ao mérito.

Portanto, este parecer é uma peça meramente opinativa, sem conteúdo decisório.

### **Da análise jurídica**

#### **1- Da competência legislativa e iniciativa**

Nos termos do art. 30, incisos I, II e V, da Constituição Federal, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual, e organizar e prestar serviços públicos de interesse local.

Vejam, a saúde é direito social fundamental garantido no art. 196 da Carta Magna, sendo dever do Estado em sentido amplo, exercido de forma descentralizada e cooperada ente os entes federativos.

Portanto, a proposta de celebração de convênio para implantação do SAMU insere-se na competência municipal e no âmbito da organização de serviço público de saúde.

Ademais, por tratar de matéria relativa à referida prestação de serviços de saúde e de organização administrativa, a iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, encontrando respaldo na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Assim, não se vislumbra vício de iniciativa ou de competência no projeto de lei sob análise.

#### **2- Da natureza jurídica do convênio e da cooperação interfederativa.**

O projeto autoriza a celebração de convênio entre Município, visando à execução de política pública no âmbito do Sistema único de Saúde- SUS.

Pois bem, o SAMU, constitui política pública nacional e foi instituído pela Portaria nº1.864/2003 do Ministério da Saúde, sendo estruturado, de forma regionalizada e integrada.

A Constituição Federal em seu art. 23, inciso II, autoriza expressamente a cooperação entre entes federativos para execução de serviços públicos, especialmente nas áreas de competência comum.

Portanto, a proposta de atuação conjunta entre Município é juridicamente possível, encontra respaldo legal e atende ao princípio da eficiência administrativa.





# Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

### 3- Da necessidade de observância das normas do SUS e controle social.

Embora juridicamente possível, a implementação do SAMU exige observância de diretrizes específicas do Sistema único de Saúde, incluindo:

- **planejamento regional (Plano de Ação Regional);**
- **definição clara de responsabilidades entre os entes;**
- **pactuação interfederativa;**
- **e controle social por meio dos Conselhos de Saúde.**

Conforme apontado na análise prévia, é relevante verificar se houve manifestação do Conselho Municipal de Saúde, nos termos da lei Federal nº8.142/1190.

Referida manifestação representa aspecto relevante de governança e legitimidade da política pública, entretanto, sua ausência não macula o a legalidade do projeto de lei.

### 4. Da amplitude da autorização legislativa (art. 3º do PL nº27/2026).

O artigo 3º da proposição confere ao Poder Executivo autorização para celebrar diversos instrumentos jurídicos – como contratos, convênios, consórcios e termos de parceria – visando à execução do SAMU regionalizado.

Sob o prisma estritamente jurídico, o dispositivo não padece de ilegalidade, uma vez que possui natureza autorizativa e se insere na esfera de competência administrativa e na discricionariedade do Chefe do Poder Executivo para a gestão de serviços públicos.

Não obstante a redação ampla e genérica, é imperativo esclarecer que tal autorização não se configura como uma “carta branca”, devendo ser interpretada em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

A atuação administrativa permanece integralmente vinculada ao Princípio da Legalidade (art. 37, caput, da CF). Nesse sentido, a celebração de qualquer dos instrumentos mencionados deverá observar, rigorosamente, os ritos e exigências das legislações específicas, notadamente, a **Lei Federal nº 14.133/2021** (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), para contratações com terceiros; a **Lei Federal nº 13.019/2014** (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC), para parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos; dentre outras.

Dada a abertura do dispositivo, e com o fito de equilibrar a autonomia executiva com o dever de controle externo, recomenda-se o aperfeiçoamento do texto para assegurar a função fiscalizadora deste Legislativo.

Sugere-se, assim, a inclusão de um parágrafo ao referido artigo, obrigando o Poder Executivo a encaminhar à Câmara Municipal cópia integral de cada termo de convênio, contrato ou ajuste firmado com base nesta lei, no prazo de até 30 (trinta) dias após sua assinatura.

Tal medida garante que a autorização genérica ora concedida seja acompanhada de transparência e controle em sua fase de execução.

### 5. Da questão orçamentária

Rua Raga Maluf, 61 – Monte Mor – SP – CEP 13190-000 – Fone/Fax: (19) 3889-2780  
E-mail: [camara@camaramontemor.sp.gov.br](mailto:camara@camaramontemor.sp.gov.br)





# Câmara Municipal de Monte Mor

## “Palácio 24 de Março”

No tocante à questão orçamentais, a justificativa apresentada pelo Poder Executivo mostra-se adequada sob o aspecto jurídico, uma vez que o projeto possui natureza autorizativa, não implicando, por si só, a criação imediata de despesa pública.

Nessa linha, a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro não configura vício da proposição, considerando que eventual geração de despesas ocorrerá em momento posterior, quando da efetiva implementação do convênio e dos instrumentos dele decorrentes.

A jurisprudência pátria é firme no sentido de que a ausência de previsão orçamentária prévia não implica, por si só, inconstitucionalidade da norma, constituindo óbice apenas à sua execução no exercício financeiro correspondente.

Todavia, cumpre destacar que a execução das ações previstas estará necessariamente condicionada à existência de dotação orçamentária específica e ao cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente quanto à adequação às leis orçamentárias vigentes.

Assi, a implementação do objeto do PL nº27/26 deverá observar rigorosamente os limites legais e financeiros aplicáveis à Administração Pública.

### 6. Da necessidade de elementos técnicos complementares

A análise prévia apontou a ausência de elementos como:

- **Plano regional de implantação;**
- **Definição detalhada das responsabilidades;**
- **E, estrutura operacional do serviço.**

De fato, tais elementos são essenciais para a execução da política pública, mas não constituem requisito obrigatório para a validade da lei autorizativa, podendo ser formalizadas em momento posterior.

A ausência desses elementos essenciais reforça a necessidade de cautela na fase de implementação.

### III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina, *smj*, pela legalidade do Projeto de Lei nº27/2026 e sua regular continuidade, contudo, recomenda a devida remessa à Comissão competente, nos termos do art. 57 do Regimento Interno, para análise da matéria no âmbito de suas atribuições.

Na oportunidade cumpre alertar que, na fase de implementação, o Poder Executivo deverá observar com rigor, as normas legais e técnicas aplicáveis, especialmente quanto às diretrizes do SUS, à participação dos conselhos de saúde, ao planejamento operacional, à observância das normas orçamentárias e às pertinentes à formalização dos instrumentos jurídicos decorrentes.





# *Câmara Municipal de Monte Mor*

*“Palácio 24 de Março”*

Sugere-se ainda, como medida de aprimoramento do controle e da transparência administrativa, a inclusão de dispositivo que estabeleça a obrigatoriedade de encaminhamento à Câmara Municipal de cópia integral dos instrumentos firmados com fundamento na presente lei, no prazo de até 30 (trinta) dias contados de sua assinatura.

Câmara Municipal, 15 de maio de 2026.

Liliumara Ferreira e Silva Villalva  
Procuradora jurídica

