CONSULTA/0383/2026/JG/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sra. Bianca Bordignon – Assessora Parlamentar do Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Câmara Municipal – Projeto de lei complementar – Iniciativa do Prefeito Municipal – Acrescenta dispositivo à Lei Complementar nº 205, de 27 de dezembro de 2006, que dispõe sobre o quadro de pessoal, o plano de empregos, salários e carreiras – Instituição da possibilidade de adesão dos servidores públicos municipais a convênios de assistência médica e odontológica – Considerações gerais.

CONSULTA:

"Encaminho à SGP Consultoria o Projeto de Lei Complementar Nº 13/2026 do Executivo, que 'ACRESCENTA DISPOSITIVO À LEI COMPLEMENTAR Nº 205, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2006, QUE DISPÕE SOBRE O QUADRO DE PESSOAL, O PLANO DE EMPREGOS, SALÁRIOS E CARREIRAS DA PREFEITURA DE MOGI MIRIM, PARA INSTITUIR A POSSIBILIDADE DE ADESÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS A CONVÊNIOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICA E ODONTOLÓGICA'.

Solicito uma análise técnica e jurídica abrangente, considerando:

Competência de iniciativa.

O impacto da proposta na administração pública, quanto o estabelecimento pela propositura da adesão facultativa dos servidores públicos aos convênios ou planos privados de assistência médica, hospitalar e odontológica.

Considerações gerais acerca da propositura que atualiza a legislação atual.

Impacto na previsão orçamentária.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.".

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, registre-se que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei, sendo nossa orientação restrita à verificação da *competência* e da *iniciativa*.

O **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026**, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tem como objetivo a criação da possibilidade de adesão facultativa dos servidores públicos municipais a convênios ou planos privados de assistência médica, hospitalar e odontológica disponibilizados pelo Município, mediante contratação, credenciamento, convênio ou outro instrumento juridicamente admitido (art. 1º).

Pois bem, o Município detém a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, de acordo com o disposto no art. 30, inc. I, da Constituição Federal.

João Jampaulo Júnior afirma que o interesse local do Município envolve "[...] matéria de competência municipal nas questões mais próximas à sua vida e sua população, caracterizando um interesse predominante, sem, contudo, excluir o interesse da União e do respectivo Estado" (cf. in *O Processo Legislativo*, Malheiros, São Paulo, 2008, p. 54).

A gestão dos direitos dos seus servidores públicos compete ao Município. O legislador pode criar os direitos dos servidores públicos que sejam compatíveis com a Constituição Federal e com a Constituição do Estado.

Temos que a propositura sob análise está perfeitamente alinhada ao interesse local, previsto no art. 30, inc. I, da Constituição Federal. Não há, pois, vício de inconstitucionalidade na proposta apresentada pelo Prefeito Municipal no **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026**.

Deve ser destacado, ainda, que a iniciativa legislativa envolve "os atores que podem iniciar o trâmite das espécies legislativas sujeitas à manifestação do Plenário" (cf. Giovani da Silva Corralo, in *O Poder Legislativo Municipal*, Malheiros, São Paulo, 2008, p. 81).

A iniciativa pode ser deflagrada das seguintes formas: "(a) vereadores; (b) Executivo; (c) iniciativa popular" (cf. in ob. cit., p. 81).

Trata-se, portanto, de um projeto de lei submetido à "apresentação formal" e à "apresentação material", cujo encaminhamento é endereçado à Câmara Municipal por meio de uma mensagem do Prefeito Municipal (cf. José Afonso da Silva, in *O Prefeito e o Município*, 2ª ed., Fundação Prefeito Faria Lima, 1977, p. 112).

Cabe ao Chefe do Poder Executivo tratar de "[...] tudo o que disser respeito à vida funcional e remuneratória dos servidores públicos municipais" (cf. Giovani da Silva Corralo, in ob. cit., pp. 82 e 83).

Vê-se, pois, que o Prefeito Municipal pode propor a possibilidade de adesão dos servidores públicos municipais a convênios de assistência médica e odontológica.

Salientamos, ainda, que esta Consultoria tem adotado o entendimento de que a Administração Pública pode arcar com o plano de saúde de seus servidores públicos, desde que observadas algumas cautelas, *embora não seja a matéria de que trata o* ***Projeto de Lei Complementar nº 13/2026***.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais admite a referida despesa, desde que observados os seguintes requisitos:

"a) edição de lei, de iniciativa do próprio Legislativo Municipal;

b) prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;

c) atendimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) respeito aos limites de despesa com pessoal previstos no § 1º do art. 29-A da Constituição Federal;

e) observância da Lei 8.666/93 na contratação da empresa operadora do plano de saúde" (cf. in Consulta nº 764.324, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, j. em 10/3/2010).

Neste sentido: Consulta nº 812.115, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Adriene Andrade, j. em 9/5/2012, com ratificação posterior do entendimento na Consulta nº 1.111.041, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Claúdio Couto Terrão, j. em 8/2/2023.

Há decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nesse diapasão, observadas as seguintes condições:

"• previsão em lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, por meio da inclusão de previsão específica no Regime Jurídico Único Municipal, acessível a todos os servidores públicos municipais;

• prévia dotação orçamentária;

• autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;

• licitação prévia para contratar com empresas privadas;

• adesão e contribuição voluntárias por parte dos servidores; e

• observância dos limites de despesas com pessoal dos poderes integrantes do Município, definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição da República" (cf. in Consulta nº 483.691/2011, Acórdão nº 382/2012, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Hermas Eurides Brandão, j. em 9/2/2012).

Deve ser conferido um especial destaque para a necessária instauração de uma **prévia licitação**, no caso da contratação dos referidos serviços pela Administração Pública (*o que não é o caso*) para a disponibilização de um plano de saúde ou assemelhado aos servidores, à vista da manifesta viabilidade de competição.

Alerte-se, ainda, que a lei específica tem o condão de conferir legalidade (cf. o princípio constitucional da legalidade – art. 37, *caput*, da CF/1988) à concessão do benefício, desde que haja a participação (em pecúnia) do servidor público na contratação do serviço. Temos que a Administração Pública não poderá arcar integralmente com esse ônus em favor dos seus servidores.

Dessa forma, entendemos pela possibilidade de a Administração Pública possibilitar a adesão dos servidores públicos municipais a convênios de assistência médica e odontológica.

A adesão do servidor público deve ser voluntária e com a sua participação pecuniária, sendo vedado à Administração Pública suportar as despesas integrais da referida benesse.

No caso, o art. 51-A, § 2º, do **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026** prevê o custeio integral das "mensalidades, coparticipações, franquias e de quaisquer outros valores" pelos servidores públicos.

Assim sendo, passamos a responder objetivamente:

1) Competência de iniciativa.

Nada obsta que seja editada uma lei específica, de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, para a instituição da possibilidade de adesão dos servidores públicos municipais a convênios de assistência médica e odontológica, sem ônus para a Administração Pública.

Também inexistem vícios de iniciativa e competência, de modo que o **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026** está apto para ser apreciado pelo Plenário em relação aos referidos aspectos.

2) O impacto da proposta na administração pública, quanto o estabelecimento pela propositura da adesão facultativa dos servidores públicos aos convênios ou planos privados de assistência médica, hospitalar e odontológica.

Não há óbice à apreciação do **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026** pelo Plenário da Câmara Municipal, pois a medida pretendida pelo Chefe do Poder Executivo cria uma benesse aos servidores públicos sem ônus ao Poder Executivo.

3) Considerações gerais acerca da propositura que atualiza a legislação atual.

Cremos que as ponderações de interesse foram devidamente abordadas nas considerações supracitadas.

4) Impacto na previsão orçamentária.

Considerando o Despacho nº 814/2026 da Diretoria de Planejamento e Orçamento, não há "criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental", ou seja, houve a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Não há, pois, impacto orçamentário-financeiro do **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026**.

5) Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.

Entendemos que o **Projeto de Lei Complementar nº 13/2026** não precisa de ajustes relacionados à competência e à iniciativa.

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 7 de outubro de 2026.

Elaboração:



João Gabriel Lemos Ferreira

OAB/SP 145.358

Consultor Jurídico

Aprovação:



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico