



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



RELATÓRIO

PROJETO DE LEI N° 9/2026

ASSUNTO:

"INSTITUI DIRETRIZES PARA AÇÕES PERMANENTES DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE A IMPORTÂNCIA DO COMPARECIMENTO ÀS CONSULTAS, EXAMES E PROCEDIMENTOS PREVIAMENTE AGENDADOS NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE DE MOGI MIRIM, BEM COMO SOBRE A NECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO PRÉVIA EM CASO DE AUSÊNCIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

RELATOR: ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO

Conforme determina o artigo 39 do Regimento Interno Vigente a **COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL** tem a nobre missão de apresentar o presente Relatório em relação ao Projeto de Lei n° 9 de 2026, de autoria do Excelentíssimo Senhor Vereador MANOEL EDUARDO P. DA CRUZ PALOMINO, cuja relatoria foi atribuída a esse Excelentíssimo Senhor Vereador ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO, Presidente desta Egrégia Comissão.

I. EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA

Submete-se à análise desta Comissão o **Projeto de Lei n° 9/2026**, de autoria parlamentar. A propositura visa instituir diretrizes para a implementação de ações permanentes de conscientização e **educação em saúde**, com o objetivo de reduzir o número de faltas injustificadas em atendimentos na rede pública municipal de saúde.

Para os fins de análise desta Comissão, destacam-se os seguintes dispositivos do projeto, que estabelecem uma clara interface com a área da Educação:



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



- O **Art. 3º, inciso IV**, que prevê a divulgação de materiais informativos em escolas e outros equipamentos públicos.
- O **Art. 3º, inciso V**, que estimula a realização de ações educativas em parceria com iniciativas de educação em saúde.
- O **Art. 4º, inciso IV**, que determina a integração das ações propostas com as políticas públicas já existentes, incluindo a da educação.

A proposta delinea objetivos claros de redução de perda de vagas e combate ao desperdício de recursos públicos, incentivando o uso de ferramentas informativas e canais de comunicação para cancelamentos ou reagendamentos tempestivos.

É imperativo notar que o projeto possui natureza eminentemente programática e educativa, não incorrendo na criação de sanções ou obrigações pecuniárias imediatas para o erário, conforme se depreende de sua justificação e do artigo 5º, buscando otimizar a gestão da saúde pública por meio da formação de uma cultura de responsabilidade e cidadania entre os usuários do sistema.

É o relatório do essencial. Passo a opinar.

II. DO MÉRITO E CONCLUSÕES DO RELATOR

Após análise da matéria, este relator manifesta-se pela **total constitucionalidade, juridicidade e alto mérito social** do Projeto de Lei nº 9/2026, recomendando sua aprovação.

A) DA CONSTITUCIONALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA

O projeto de lei apresenta-se em conformidade com a ordem jurídica.

Não há vício de iniciativa, uma vez que a matéria trata de diretrizes gerais de interesse local, sem criar obrigações ou gerar despesas imediatas para o Poder Executivo, conforme ressalta o Art. 5º da proposta. A natureza programática e educativa da lei respeita a separação dos poderes e a autonomia administrativa do município, estabelecendo um arcabouço legal para ações de conscientização.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Atenta-se que a análise da constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que instituem programas ou diretrizes para a administração pública, sem criar despesas imediatas ou invadir a competência exclusiva do Poder Executivo, é um tema recorrente no debate jurídico. A questão central reside no equilíbrio entre a prerrogativa do Legislativo de legislar sobre matérias de interesse público e os limites impostos pelo princípio da separação dos poderes.

A exemplo, **Hely Lopes Meirelles**, em sua obra "Direito Municipal Brasileiro", defende que a Câmara Municipal pode e deve estabelecer normas gerais e diretrizes para a administração, desde que não adentre em atos de gestão, que são de competência exclusiva do Prefeito. Para Meirelles, a lei de iniciativa parlamentar é constitucional quando se limita a traçar um plano, um programa de ação, sem especificar os meios e os órgãos que o executarão. A inconstitucionalidade surge quando a lei impõe ao Executivo um "como fazer", detalhando a execução da política pública e engessando a administração (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2017).

O entendimento jurisprudencial é uno:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TEMA 917. LEI 7.789/2023. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO NÃO EXCLUI A ATUAÇÃO PARLAMENTAR EM POLÍTICAS PÚBLICAS. ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO ENCONTRA AMPARO NA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no julgamento do ARE 878.911-RG, Tema 917 da Repercussão Geral, firmou tese no sentido de que: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)". 2. No caso concreto, a Lei 7.789/2023, do Município do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre ações que promovam a conscientização, incentivo, cuidado e promoção da saúde mental materna, para atender a Campanha Maio Furta-cor", não prevê a criação de qualquer estrutura dentro da Administração Municipal, tampouco interfere no regime jurídico de servidores públicos municipais, nem altera a organização e o funcionamento dos órgãos da Administração municipal já existentes. 3. O fato de a norma impor encargos para a Administração Pública não significa que somente poderia ser proposta pelo



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Prefeito, pois a jurisprudência desta CORTE firmou-se no sentido de que a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo não exclui a atuação parlamentar em políticas públicas. 4. O acórdão recorrido divergiu da jurisprudência desta CORTE, devendo, portanto, ser reformado. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (STF - ARE: 00000000000001563592 RJ - RIO DE JANEIRO, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 06/10/2025, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-10-2025 PUBLIC 14-10-2025)

Ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.033, de 7 de março de 2024, do Município de Piracicaba, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre incentivo à doação de órteses, próteses, meios auxiliares de locomoção e equipamentos hospitalares em Piracicaba" - Alegação de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e falta de previsão orçamentária, o que, de acordo com o autor, contraria dispositivos da Constituição Federal, da Carta Estadual, da Lei Orgânica de Piracicaba e da Lei de Responsabilidade Fiscal - Possível incompatibilidade com a Lei Orgânica e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça tem decidido, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais" - Não há vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo - Como o Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento do tema de repercussão geral nº 917, "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)" - Ausência de indicação de fonte de custeio - O Supremo Tribunal Federal também já decidiu que "A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" - Artigo 176, I, da Carta Estadual, não violado - A lei não desrespeita o artigo 174, I, II e III, da mesma Carta, porque não cuida de plano plurianual, diretrizes orçamentárias ou orçamentos anuais - Não há vício material,

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - CMZ8-TT70-0WKK-507U



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



porque a lei é genérica: limita-se a definir os contornos de programa de cunho social, sem prescrever como o Poder Executivo deverá agir, concretamente, para implementá-lo, sem atrelar órgãos da Administração Municipal à sua execução e sem impor obrigações específicas, prazos ou metas - Além disso, o Supremo Tribunal Federal já definiu que "Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição" - Neste caso, a lei impugnada dirige-se a concretizar o direito social e fundamental à saúde, assim como o direito de pessoas com mobilidade reduzida e em situação de vulnerabilidade à acessibilidade e à sua plena integração social, direitos já previstos nas Constituições Federal e Estadual - Interesse social evidente - Precedentes do C. Órgão Especial - Pedido improcedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22136489220248260000 São Paulo, Relator: Sílvia Rocha, Data de Julgamento: 18/12/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/12/2024)

No mesmo compasso, **Diogo de Figueiredo Moreira Neto**, em "Curso de Direito Administrativo", aborda o tema sob a ótica das "leis de efeitos concretos". Ele argumenta que o Legislativo pode, por meio de lei, instituir programas e políticas públicas, desde que estas normas tenham caráter geral e abstrato. A lei não pode se substituir ao ato administrativo, que é o instrumento próprio para a execução das políticas. Assim, uma lei que cria um programa de conscientização é válida, mas a sua execução, com a alocação de recursos e a definição de ações específicas, cabe ao Executivo (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014).

Sendo o pertinente para discussão do tema "Constitucionalidade e Segurança Jurídica".

B) DO MÉRITO SOB A ÓTICA DA COMISSÃO

A o que aparenta, o Projeto de Lei nº 9/2026 é uma medida legislativa de prudência, necessária para a estabilidade da rede municipal de saúde e em total harmonia com o espírito da jurisprudência e da melhor doutrina administrativista. Trata-se de uma "cláusula de



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



ultratividade" da eficiência pública, onde o trabalho em prol do bem-estar social é resguardado contra o desperdício e a desinformação.

O mérito do Projeto de Lei nº 9/2026, sob a ótica desta Comissão, é inegável e alinha-se perfeitamente aos objetivos de uma educação transformadora:

- **Educação:** O projeto transforma o ambiente escolar em um polo de formação para a cidadania. Ao determinar, em seu Art. 3º, inciso IV, a divulgação de materiais informativos em escolas, a proposta utiliza a capilaridade da rede de ensino para instruir não apenas os alunos, mas toda a comunidade escolar sobre a importância do uso consciente dos serviços públicos. Trata-se de uma ação pedagógica que transcende os muros da sala de aula, ensinando na prática sobre responsabilidade coletiva e o impacto das ações individuais no bem-estar de todos.
- **Saúde e Assistência Social:** A proposta ataca diretamente um dos gargalos do sistema de saúde - o absenteísmo - com uma abordagem educativa e preventiva. Ao promover uma cultura de comunicação e compromisso, o projeto otimiza o uso de recursos, diminui filas e amplia o acesso aos serviços de saúde. Essa melhoria beneficia diretamente a população mais vulnerável, que é o público prioritário tanto do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto da Assistência Social. O Art. 4º, inciso IV, ao prever a integração com políticas de saúde e assistência social, garante que a conscientização iniciada nas escolas reforce a rede de proteção, assegurando que as famílias atendidas por programas sociais (CRAS, CREAS) recebam orientação qualificada, promovendo um ciclo virtuoso de cuidado e cidadania.
- **Cultura e Esporte:** O projeto fomenta uma cultura de cuidado, empatia e responsabilidade cívica. As campanhas e ações educativas previstas (Art. 3º, V) são, em si, manifestações culturais que visam transformar o comportamento social para o bem comum.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Indiretamente, ao contribuir para um sistema de saúde mais ágil e eficiente, a lei garante que os cidadãos, incluindo crianças e adolescentes, tenham sua saúde restabelecida mais rapidamente, permitindo que retornem às suas atividades cotidianas, como a prática de esportes e a participação em eventos culturais, elementos essenciais para uma formação integral e para a qualidade de vida.

Sabe-se que a integração entre as áreas de saúde e educação é um tema de grande relevância para a efetivação de políticas públicas que visam o desenvolvimento integral do indivíduo. A utilização do ambiente escolar como espaço para a promoção da saúde e a conscientização sobre temas de saúde pública é uma estratégia que encontra amparo tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

A exemplo, **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, em "Direito Administrativo", destaca a importância da intersectorialidade na administração pública. Para a autora, a complexidade dos problemas sociais exige uma atuação conjunta e coordenada dos diversos setores do governo. A integração entre saúde e educação é um exemplo claro dessa necessidade, pois permite uma abordagem mais completa e eficaz dos desafios relacionados ao bem-estar da população (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019).

Também, **Paulo Bonavides**, em "Curso de Direito Constitucional", ressalta que o direito à saúde e o direito à educação são direitos fundamentais de natureza social, que devem ser garantidos pelo Estado de forma universal e igualitária. A integração desses direitos, por meio de políticas públicas que promovam a educação em saúde, é uma forma de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana (BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019).

Tem-se o presente julgado:

Segundo agravo regimental em recurso extraordinário. Representação de inconstitucionalidade. Lei nº 3.773/20 do



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Município de Tietê/SP, a qual prevê a obrigatoriedade de os hospitais e maternidades oferecerem orientação de primeiros socorros aos responsáveis por recém-nascidos. Suposta nulidade, ante a ausência de intimação para oferecer contrarrazões ao primeiro agravo regimental. Não ocorrência. Processo legislativo. Vício de iniciativa. Inexistência. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. Cabe à Fazenda Pública promover seu cadastramento junto aos sistemas de intimações eletrônicas do Tribunal a fim de viabilizar as comunicações processuais nos feitos em que atua, sob pena de se terem por válidas e eficazes as intimações realizadas via Diário de Justiça, conforme preconizam o art. 246, caput, §§ 1º e 2º, e os arts. 270 e 272 do Código de Processo Civil. 2. Relativamente à lei municipal impugnada, é certo que não promoveu qualquer alteração ou inovação na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo, constatando-se que as condutas previstas na norma questionada dizem respeito às atribuições ordinárias dos servidores da área da saúde. 3. É necessário se avaliar com cautela os casos de iniciativa legislativa reservada, em face do entendimento que se vem sagrando majoritário nesta Corte, segundo o qual tal prerrogativa deve ser analisada restritivamente, cum grano salis, uma vez que retira do Poder Legislativo, órgão incumbido de editar normas de caráter geral por excelência, parcela de seu âmbito de atuação. 4. O entendimento adotado pelo acórdão recorrido está em harmonia com a tese assentada no julgamento do ARE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tema nº 917 da Repercussão Geral, DJe de 11/10/16, segundo a qual não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, inciso II, alíneas a, c e e, da Constituição Federal). 5. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (STF - RE: 1333168 SP, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 03/10/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 25-11-2022 PUBLIC 28-11-2022)

Sendo o pertinente para discussão do tema "Mérito sob a Ótica da Comissão".



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



C) DA CONCLUSÃO DO MÉRITO

Ex positis, este relator conclui que o Projeto de Lei nº 9/2026 é uma medida legislativa prudente e necessária. Consequentemente, não se evidenciam irregularidades na presente redação sob análise, o que implica a ausência de obstáculos que possam impedir a continuidade da proposta apresentada pelo nobre Edil.

III. SUBSTITUTIVOS, EMENDAS OU SUBEMENDAS AO PROJETO

Nesta análise exaustiva, é importante ressaltar que esta relatoria, embasada em criteriosa avaliação e observância exclusiva aos preceitos dessa comissão (de forma apartada ao mandato eletivo de seus membros), não identificou a necessidade de propor emenda ao Projeto sob em análise.

IV. DECISÃO DO RELATOR

Dessa forma, esta Relatoria, após análise, chega à conclusão de que a presente proposição não revela quaisquer vícios que possam prejudicar a sua tramitação. Baseado nessa análise por esta comissão, encaminhamos este projeto de Lei para que o Plenário aprecie a presente proposição com vistas ao assunto "INSTITUI DIRETRIZES PARA AÇÕES PERMANENTES DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE A IMPORTÂNCIA DO COMPARECIMENTO ÀS CONSULTAS, EXAMES E PROCEDIMENTOS PREVIAMENTE AGENDADOS NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE SAÚDE DE MOGI MIRIM, BEM COMO SOBRE A NECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO PRÉVIA EM CASO DE AUSÊNCIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

(assinado digitalmente)

VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO
PRESIDENTE E RELATOR



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



PARECER DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 9 DE 2026 DE AUTORIA DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR VEREADOR MANOEL EDUARDO P. DA CRUZ PALOMINO.

Em estrita consonância com o voto proferido pelo eminente Relator e em cumprimento ao artigo 39 do Regimento Interno Vigente, **os membros da comissão de Educação, Saúde, Cultura, Esporte e Assistência Social que assinam o presente**, concordam com o encaminhamento deste projeto de Lei ao Plenário para apreciação e votação do mesmo.

Sala das Comissões, 6 de março de 2026.

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

(assinado digitalmente)

VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO

PRESIDENTE

(assinado digitalmente)

VEREADOR EVERTON BOMBARDA

VICE-PRESIDENTE

(assinado digitalmente)

VEREADOR WILIANES MENDES DE OLIVEIRA

MEMBRO

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - CMZ8-TT70-0WKK-507U



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=CMZ8TT700WKK507U>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: CMZ8-TT70-0WKK-507U

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - CMZ8-TT70-0WKK-507U