



Parecer ao Projeto de Lei nº 50/2025.
(PARECER Nº 58/2025)

PARECER OPINATIVO. Processo Legislativo. Projeto de Lei nº 50/2025, que "Institui a Política Municipal de Promoção e Cuidado à Saúde Mental dos Profissionais da Rede Pública Municipal de Educação de Cordeirópolis e dá outras providências". Admissibilidade. Competência legítima comum. Disposições reconhecidas pelo inciso I, do art. 30 da CF/88 c/c o inciso I, do art. 189, da LOM. Legitimidade em sua propositura. Discricionariedade política administrativa. Desenvolvimento no âmbito local de parâmetros legais para a formulação de políticas públicas. Inexistência de lesão a regra ou princípio constitucional. Norma de natureza programática. Inexistência de vício de iniciativa.

1. CONSULTA: Trata-se de solicitação emanada pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Cordeirópolis/SP, objetivando a análise e manifestação acerca da constitucionalidade e legalidade ao Projeto de Lei nº 50/2025 de iniciativa do Vereador Diego Fabiano de Oliveira.

O projeto de lei que ora se aprecia, institui a "*Política Municipal de Promoção e Cuidado à Saúde Mental dos Profissionais da Rede Pública Municipal de Educação de Cordeirópolis*", que dispõe:

"Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Cordeirópolis, a Política Municipal de Promoção e Cuidado à Saúde Mental dos Profissionais da educação da Rede Pública Municipal de Ensino, com o objetivo de prevenir transtornos mentais, promover o bem-estar psíquico e melhorar a qualidade de vida desses profissionais"

Art. 2º São diretrizes da Política Municipal de que trata esta Lei.

I – A valorização e respeito à saúde mental dos profissionais da educação como direito fundamental;

II - O estímulo a uma cultura de acolhimento, escuta qualificada e apoio mútuo na comunidade escolar;

III – A promoção de ações e programas de prevenção ao adoecimento psíquico relacionado ao trabalho;

IV – O incentivo à articulação intersetorial para a integralidade do cuidado em saúde mental.

Art. 3º O poder executivo regulamentará a presente Lei, definindo os órgãos responsáveis pela sua gestão, as estratégias de implementação e as ações a serem desenvolvidas para o cumprimento de seus objetivos.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação".

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

2. CONSIDERAÇÕES: No procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: *i) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; ii) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; iii) a possibilidade de*



violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Segundo o proponente, este projeto de lei tem como finalidade: "A presente proposta visa instituir a Política Municipal de Promoção e Cuidado à Saúde Mental dos Profissionais da Rede Pública Municipal de Educação de Cordeirópolis, em reconhecimento à crescente necessidade de proteção e valorização da saúde mental dos educadores no contexto atual. O trabalho docente, em sua natureza, envolve não apenas a transmissão de conteúdos pedagógicos, mas também a gestão de emoções, comportamentos e expectativas de alunos, pais e da própria comunidade escolar. Diante desse cenário, é cada vez mais evidente que os profissionais da educação estão expostos a diversos fatores estressantes que podem impactar negativamente sua saúde mental, como a sobrecarga de atividades, a pressão pela performance dos alunos e as dificuldades do ambiente escolar. A implementação de políticas públicas voltadas para o cuidado da saúde mental dos educadores não é apenas uma medida de apoio aos profissionais, mas uma estratégia eficaz para garantir que a educação pública se mantenha de qualidade e que os educadores possam desempenhar seu papel de forma saudável, comprometida e produtiva. Em resumo, a Política Municipal de Promoção e Cuidado à Saúde Mental dos Profissionais da Rede Pública Municipal de Educação de Cordeirópolis é uma medida necessária para garantir a saúde, o bem-estar e a eficiência do trabalho dos educadores, refletindo diretamente na qualidade da educação oferecida ao município. Com sua implementação, busca-se criar um ambiente de trabalho mais saudável, seguro e equilibrado, impactando positivamente na educação e na sociedade como um todo".

O Projeto de Lei nº 50/2025, ao ser analisado sob a ótica de sua finalidade e estrutura, revela um caráter programático e não impositivo. A proposição se limita a estabelecer objetivos e diretrizes gerais para a atuação do Poder Público, sem, contudo, adentrar em aspectos de gestão, organização ou funcionamento da Administração Municipal.

Nesse sentido, temos a utilização legítima da competência legislativa disposta para os Municípios nos incisos I, do art. 30 da CF/88 e do inciso I, do art.189, da LOM, segundo os quais, respectivamente, estabelecem que:

"Art. 30 – Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;

"ARTIGO 189 A saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, que garantirá esse direito mediante:
I. políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos";

De igual modo, a competência para iniciar o processo legislativo nessa matéria, não se encontra restrito pelos incisos do art. 210 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cordeirópolis, como os de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Local, estando-se, pois, no campo da iniciativa comum aos dois Poderes. As vedações ali contidas referem-se a atos concretos de administração, como a criação de cargos, a estruturação de secretarias e a gestão orçamentária, o que não ocorre no presente caso.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidou o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que possuem caráter geral e abstrato, estabelecendo políticas públicas sem criar ou alterar a estrutura da administração, não violam a reserva de iniciativa do Poder Executivo.

O principal precedente é o Tema 917 de Repercussão Geral (ARE 878.911), no qual o STF fixou a seguinte tese: "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)."



O Projeto de Lei nº 50/2025 demonstra seu perfeito alinhamento com essa tese, pelos seguintes motivos:

- **Não cria, extingue ou altera órgãos da Administração Pública:** o projeto não interfere na estrutura administrativa do município. Ele apenas traça metas e princípios que deverão nortear a atuação do Executivo, que terá discricionariedade para definir como e por quais meios irá implementá-las.

- **Não define atribuições específicas para Secretarias ou servidores:** a norma é genérica e não impõe obrigações a um órgão específico. A execução da política pública ficará a cargo do Poder Executivo, que, dentro de sua competência organizacional, definirá os órgãos responsáveis.

- **Não trata do regime jurídico de servidores públicos:** O projeto não interfere em questões de pessoal, como criação de cargos, salários ou planos de carreira.

- **Caráter programático e não cogente:** A lei estabelece um programa, uma intenção a ser perseguida pela administração. Não se trata de uma ordem que detalha o "como fazer", mas sim do "o que se busca".

Neste mesmo sentido, em casos análogos, tem sido o entendimento da Suprema Corte, como segue:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. VIOLAÇÃO. LEI Nº 14.374 DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. AGRAVO DESPROVIDO. I. Caso em exame 1. Agravo regimental interposto contra decisão que julgou procedente o pedido para cassar a decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, determinando novo exame do recurso extraordinário, com observância da sistemática da Repercussão Geral – Tema 917 RG. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar se houve aplicação incorreta, pelo Tribunal de origem, da tese firmada no Tema 917 da Repercussão Geral. III. Razões de decidir 3. Houve equívoco na aplicação do Tema 917 RG, tendo em vista que o acórdão da ação direta de inconstitucionalidade violou a orientação firmada no julgamento do ARE 878.911 RG/RJ. **4. A Lei n. 14.374/2023, do Município de São José do Rio Preto, não usurpou competência do Poder Executivo no que diz respeito à instituição de política pública de promoção da saúde dos educadores municipais. 5. O Supremo Tribunal Federal tem entendimento firme de que não há ofensa à separação dos poderes se a lei de iniciativa parlamentar busca apenas a concretização de princípios constitucionais.** IV. Dispositivo e tese 6. Agravo regimental desprovido. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 61, § 1º, II, a, c, e; Lei n. 14.373/2023, do Município de São José do Rio Preto. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1.390.533 AgR/SP, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, DJe 21/3/2024; Rcl 61.707 AgR/RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 18/3/2024; e ARE 1.462.680 AgR/GO, da minha relatoria, DJe 16/2/2024. (STF - Rcl: 67710 SP, Relator.: Min. CRISTIANO ZANIN, Data de Julgamento: 16/12/2024, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-12-2024 PUBLIC 07-01-2025).

O nosso Egrégio Tribunal de Juitça, também tem decidido na mesma esteira, senão vejamos:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGOS 1º, 5º, 7º, 8º, 9º E 11º DA LEI MUNICIPAL Nº 1.925/2023 - Dispositivos legais que tratam da implementação de **política pública de prevenção ao câncer – Objetivo de instrumentalizar e concretizar, no plano local, direito social e fundamental à saúde, previsto constitucionalmente – Competência legislativa concorrente – Ausência de interferência sobre matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo, que envolvam a definição de funções, organização, gastos, funcionamento, estrutura ou planejamento da Administração – Entendimento firmado no julgamento do Tema nº 917 do STF** – Vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação de poderes inexistente, no particular. ARTIGOS 2º, 3º, 4º, 6º, 10 E 12 DA LEI MUNICIPAL Nº 1.925/2023 – Dispositivos que não se limitam a estabelecer regras programáticas, genéricas e abstratas a serem adotadas pela administração municipal em matéria de saúde pública, mas interferem sobre a função administrativa, estabelecendo normas sobre a organização, funcionamento, planejamento e atribuições da Administração e dos servidores da saúde – Matéria de competência privativa do Poder Executivo – Inteligência das súmulas 46 e 722 do STF - Violação, ademais, da competência privativa da União para tratar de infrações administrativas, prevista no artigo 22, I da Constituição - Inconstitucionalidade verificada no tocante a tais artigos - AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 23216872320238260000 São Paulo, Relator.: Luis Fernando Nishi, Data de Julgamento: 03/07/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/07/2024).

Dentre as várias definições do que seria um POLÍTICA PÚBLICA, nos afigura como sensata a que revela ser a política pública um conjunto coordenado de ações, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo estado cujo objetivo deve ser socialmente relevante.

Das maiores discussões advindas da legitimidade na propositura de programas e políticas públicas, somos forçados a admitir que a iniciativa privativa não é regra em nosso ordenamento constitucional, assim sendo, se não promover a criação ou remodelação de órgão da administração não deverá ser considerada violadora de norma.

Do que até aqui foi dito, se pode verificar que a matéria é complexa no que tange a competência legislativa para propositura de leis que se refiram a implantação de políticas públicas, tendo o próprio STF, ao longo do tempo, flexibilizado a interpretação do referido artigo 61 da Constituição Federal no sentido de admitir a iniciativa parlamentar desde que não haja o redesenho de órgãos do executivo ou a criação de novas atribuições ao Executivo.

De modo que, o projeto se insere na competência legislativa da Câmara Municipal de traçar políticas públicas e diretrizes gerais para o bem-estar da coletividade, sem interferir na gestão e organização administrativa, que permanecem sob a responsabilidade do Poder Executivo.

Em assim sendo, entendemos que a princípio, o presente Projeto não apresenta óbices de natureza legal e/ou constitucional que impeça sua normal tramitação, devendo-se limitar a traçar diretrizes, sem contudo, inovar na esfera administrativa.

Portanto, em sua substância, no entendimento dessa Diretoria Jurídica, o projeto de lei em apreço não viola qualquer regra ou princípio fixado pela CF/88, devendo o Poder Legislativo Municipal atuar no âmbito de sua discricionariedade político-administrativa.

Neste sentido, cabe aos parlamentares apreciar, se neste caso concreto, em uma perspectiva política, a viabilidade de regulamentação que se promove aos atos e procedimentos permitidos no referido projeto de lei.



3. CONCLUSÃO.

Em face de todas as considerações acima expostas e com base nas prerrogativas/atribuições elencadas no anexo III, da Lei Complementar nº 240, de 03 de abril de 2017, me manifesto em caráter **consultivo/opinativo pela legalidade e pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 50/2025**, visto que o mesmo se encontra pautado pela competência legislativa resultante dos incisos I, do art. 30, da CF/88, bem como do inciso I do art. 189, da LOM.

Por todo exposto e como forma de se fazer cumprir os termos regimentais desta Casa de Leis, encaminhe-se para ciência e deliberações, o Projeto de Lei à Comissão de Justiça e Redação, à Comissão de Obras, Serviços Públicos, Educação, Saúde, Assistência Social, Agricultura, Urbanismo, Meio Ambiente, Cidadania e Legislação Participativa!

Este é o meu Parecer, S.M.J.

Cordeirópolis, 22 de outubro de 2025.

IGOR DORTA
Assinado de forma digital por IGOR DORTA RODRIGUES
RODRIGUES
Dados: 2025.10.22 17:00:44 -03'00'

OAB/SP nº 268.068

Diretor Jurídico – Câmara Municipal de Cordeirópolis