



PARECER JURÍDICO

Ref.: PROJETO DE LEI Nº 10/2026

INICIATIVA: VER ENALVA MARIN

À MESA DIRETORA,
Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil **"INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE CONSCIENTIZAÇÃO E ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DAS MULHERES NO CLIMATÉRIO E NA MENOPAUSA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**.

A proposição legislativa tem por finalidade instituir, no âmbito do Município de Cachoeiro de Itapemirim, política pública voltada à conscientização e à atenção integral à saúde das mulheres no climatério e na menopausa, com o objetivo de promover cuidado qualificado, humanizado e contínuo durante essa fase da vida.

Inicialmente, sob o aspecto formal, verifica-se que a matéria insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, conforme dispõe a Constituição Federal. O artigo 23 estabelece ser competência comum dos entes federativos cuidar da saúde e da assistência pública:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Por sua vez, o artigo 24 prevê competência legislativa concorrente em matéria de proteção e defesa da saúde:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

No plano municipal, o artigo 30 da Constituição Federal assegura:

"Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor"





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A saúde pública, especialmente quando relacionada à organização local de políticas preventivas e de conscientização, configura inequívoco interesse municipal, legitimando a atuação normativa do Poder Legislativo local.

Em harmonia com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim também confere amparo à iniciativa legislativa em análise, dispondo:

Art. 2º. O Governo Municipal terá por objetivo fundamental promover o bem estar de todos os munícipes, dando prioridade:

[...]

II – à saúde e à assistência social;

Art. 16. Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

[...]

III – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população e programas de educação pré-escolar e do ensino fundamental;

Art. 152 - A saúde é direito de todas as pessoas e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e Iguatário as ações e serviços para promoção, recuperação, preservação e proteção da saúde.

Art. 157- É competência do Município, no âmbito de seu território:

I - a assistência à saúde;

[...]

VII - a proposição de projetos de lei municipais que contribuam para viabilizar e concretizar os serviços municipais de saúde;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara

www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo

<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência

www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200320038003500340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

VIII - a compatibilização e complementação das normas técnicas do Ministério da Saúde e da Secretaria Estadual de Saúde, de acordo com a realidade municipal;

Dessa forma, sob o prisma da competência legislativa, não se vislumbra vício na proposição, uma vez que o Município possui atribuição constitucional para instituir diretrizes voltadas à promoção e proteção da saúde pública em âmbito local.

No tocante ao mérito, a proposição trata do climatério e da menopausa, fases naturais do ciclo biológico feminino marcada por alterações hormonais e fisiológicas que frequentemente demandam acompanhamento multiprofissional e políticas públicas específicas.

A matéria encontra fundamento direto no artigo 196 da Constituição Federal:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Nesse contexto, o projeto, ao estabelecer política municipal de conscientização e atenção integral à saúde das mulheres no climatério e na menopausa, contribui para a efetivação do direito fundamental à saúde, o fortalecimento das ações preventivas e a ampliação do acesso à informação qualificada e ao cuidado humanizado. A iniciativa promove, ainda, maior visibilidade às especificidades dessa etapa da vida feminina, favorecendo o acompanhamento adequado, o diagnóstico precoce e a adoção de abordagens terapêuticas compatíveis com os princípios da dignidade da pessoa, da equidade e da integralidade que orientam o Sistema Único de Saúde.

Importante destacar que, em âmbito estadual, encontra-se em vigor a Lei Estadual nº 12.436, de 11 de junho de 2025, que institui políticas de atenção à saúde da mulher no climatério e na menopausa. O projeto municipal, nesse sentido, atua de maneira suplementar, em conformidade com o art. 30, inciso II, da Constituição Federal, ao adaptar diretrizes gerais à realidade local, fortalecendo o cuidado e ampliando o acesso à informação qualificada, sem substituir ou contrariar normas estaduais.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200320038003500340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Ademais, no que tange à iniciativa legislativa, verifica-se que a matéria não se enquadra nas hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, nem tampouco no artigo 48, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

O projeto em análise não trata da criação ou reorganização da estrutura administrativa, nem do regime jurídico de servidores públicos ou de matéria orçamentária, não se enquadrando, portanto, nas hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. A proposição limita-se à instituição de política pública de caráter programático voltada à promoção da saúde das mulheres no climatério e na menopausa, estabelecendo diretrizes gerais de atuação estatal sem interferir na organização administrativa. Trata-se, assim, de matéria de interesse local, inserida na competência legislativa municipal, evidenciando a regularidade formal da iniciativa e sua compatibilidade com os limites constitucionais da atuação do Poder Legislativo.

Neste sentido, destaca-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o Tema 917 da Repercussão Geral:

“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)”.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara

www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Processo Legislativo

<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Transparência

www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200320038003500340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Corroborando esse entendimento, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reconheceu a constitucionalidade de lei municipal de conteúdo análogo, afastando alegações de vício de iniciativa e violação à separação dos Poderes, conforme decisão transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.903, de 16 de maio de 2025, do município de socorro, a qual "Institui a Política Municipal de Conscientização e Atenção Integral à Saúde das Mulheres no Climatério e na Menopausa, e dá outras providências". 1. Análise da inconstitucionalidade da norma em relação à lei orgânica do município. descabimento. 2. Matéria tratada na lei que não é de iniciativa exclusiva do poder executivo. ausência de ofensa ao princípio da separação de poderes. alegação de vício de iniciativa para a deflagração do processo legislativo afastada. inteligência do tema 917 do stf. precedentes desta corte em casos análogos. 3. criação de despesa sem indicação de receitas. situação que acarreta, no máximo, ineficácia, mas não inconstitucionalidade de lei. DEMANDA JULGADA IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2247597-73.2025.8.26.0000; Relator (a):Campos Mello; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo -N/A; Data do Julgamento: 10/12/2025; Data de Registro: 12/12/2025)

Dessa forma, conclui-se que a iniciativa legislativa respeita os limites da separação dos Poderes, complementa políticas estaduais e promove a atenção integral à saúde das mulheres, configurando proposta coerente, constitucional e de relevante interesse público local.

Todavia, impõe-se cautela na análise dos dispositivos que extrapolam a simples fixação de diretrizes ou princípios, como é o caso do artigo 4º do PL, que estabelece que “o Poder Executivo poderá celebrar convênios (...)”. Embora o emprego do termo “poderá” denote aparente facultatividade, a jurisprudência e a prática administrativa demonstram que tal redação pode configurar direcionamento indireto da atuação administrativa, reduzindo a discricionariedade do gestor público na definição dos meios de execução das políticas públicas.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200320038003500340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Nesse sentido, merece destaque o entendimento recente da Procuradoria do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, segundo o qual o vocábulo “poderá” pode, de fato, representar restrição implícita à discricionariedade do Executivo:

Por outro lado, verifica-se que o parágrafo único do art. 2º dispõe sobre medidas a serem adotadas pelo Poder para promover a data, exemplificando ações como campanhas educativas, palestras e exames preventivos, incidindo as violações acima elencadas. Neste ponto, acaba por invadir a competência privativa do Poder Executivo prevista no art. 48, § 1º, inciso III da Lei Orgânica Municipal. Destaca-se que, não obstante a aparente faculdade na implantação das ações com a utilização do vocábulo “poderá”, afere-se imposição de verdadeiros comandos, suprimindo a discricionariedade própria do Administrador na escolha de suas ações e políticas de gestão. Ao elencar a realização de eventos informativos e ações de promoção da saúde, como realização de exames preventivos, acaba por criar e disciplinar obrigações e tarefas para órgãos do Poder Executivo, interferindo em atos típicos de gestão administrativa, ofendendo o princípio da separação de poderes.

Além disso, o mesmo raciocínio aplica-se ao artigo 2º, que exemplifica medidas como campanhas educativas, palestras, atendimento multidisciplinar e capacitação de profissionais. Ainda que apresentadas como diretrizes, tais previsões detalham atos típicos de gestão administrativa, cuja definição compete privativamente ao Poder Executivo, nos termos do art. 48, §1º, inciso III, da Lei Orgânica Municipal.

Cumpra salientar que não compete ao Poder Legislativo autorizar ou disciplinar atos administrativos que já integram a esfera própria de atuação do Executivo, tais como celebração de convênios, organização de campanhas ou definição operacional de políticas públicas, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais estaduais é pacífica, conforme precedentes citados:

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. INorma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---





independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. – Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (STF – Tribunal Pleno. ADI 676-RJ. DJ de 29/11/1996. Rel. Min. CARLOS VELLOSO)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 5.712, DE 16 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA SAÚDE MENTAL NO PÓS-COVID-19, COM O OBJETIVO DE PROMOÇÃO DA SAÚDE MENTAL E ATENÇÃO AOS PROBLEMAS PSICOLÓGICOS DECORRENTES DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19, CONFORME DISPÕE". ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA RELATIVA A DIREITO SOCIAL – SAÚDE PÚBLICA – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM RELAÇÃO AOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO. – NORMA QUE NÃO TRATA DE NENHUMA REGULAMENTAÇÃO DE ÓRGÃOS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ OU DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. – INCIDÊNCIA DA TESE DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. – INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO ART. 1º, §2º, QUE IMPÕE A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO AO DETERMINAR A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS PARA A EXECUÇÃO DA LEI – VIOLAÇÃO, NESTE ASPECTO, AOS ARTS. 5º E 47, II, IX E XIX, 'A', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE No 2099767-40.2024.8.26.0000 NUEVO CAMPOS Relator TJ- SÃO PAULO 04/09/2024.

Assim, recomenda-se a adequação dos artigos 2º e 4º, de modo a preservar a discricionariedade administrativa do Poder Executivo na implementação das ações previstas.

Ressalte-se, ainda, que o Projeto de Lei carece de previsão expressa de regulamentação pelo Poder Executivo, medida necessária para assegurar a viabilidade prática e a execução da política pública dentro dos limites constitucionais e administrativos. Recomenda-se, portanto, a inclusão, por emenda, da seguinte redação: *“O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei.”*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Diante de tais considerações, entende-se que o projeto, embora socialmente relevante e juridicamente possível, deve restringir-se à instituição programática da política pública, deixando a regulamentação e execução à esfera administrativa do Poder Executivo. Tal providência evita vício de iniciativa, preserva a separação dos Poderes e assegura regularidade ao processo legislativo, sem comprometer a essência da proposta.

Por outro lado, quanto ao art. 5º, que institui a Semana Municipal de Conscientização para Mulheres no Climatério e na Menopausa, a proposição revela-se juridicamente adequada. A criação de datas comemorativas, semanas temáticas ou campanhas de conscientização insere-se, de modo pacífico, no âmbito do interesse local e constitui matéria de iniciativa concorrente, não sujeita à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Não obstante, foi realizada consulta no sítio da internet da Prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim (<https://cachoeiro.legislacaocompilada.com.br>), não sendo localizada norma anterior que disponha sobre a instituição de data semelhante, o que demonstra a pertinência da proposta e evita sobreposição normativa.

Assim, feitas as devidas considerações, nosso parecer pela viabilidade jurídica do presente projeto de lei e conforme ao que dispõe os artigos 26, parágrafo único e 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e devidas considerações e providências.

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 02 de março de 2026.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200320038003500340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro

Cachoeiro de Itapemirim/ES

CEP: 29300-170

Contato: +55 28 3526-5622

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB-ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Processo Legislativo http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br	Transparência www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/
--	---	---



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200320038003500340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

