



PARECER N. 069/2026

Projeto de Lei Ordinária n. 42/2026

Protocolo n. 4320/2026

Assunto: Projeto de Lei que “*dispõe sobre distribuição de Sensor Medidor de Glicose Contínuo para crianças do Município de Várzea Paulista, e dá outras providências*”.

Ementa:

1. Espécie legislativa. Projeto de lei que dispõe sobre fornecimento de sensor medidor de glicose contínuo a crianças portadoras de diabetes. Matéria não reservada à lei complementar. Adequação da espécie normativa.

2. Iniciativa. Projeto de lei de iniciativa parlamentar que institui fornecimento de tecnologia específica de saúde, com repercussão direta sobre a organização e execução dos serviços públicos municipais. Tema 917 do STF que não autoriza a disciplina parlamentar de estrutura, atribuições ou funcionamento de órgãos administrativos. Interferência na atividade administrativa da Unidade Gestora de Saúde. Vício formal por iniciativa e afronta à reserva da Administração.

3. Competência formal-orgânica. Município que possui competência para legislar sobre interesse local e suplementar a legislação federal e estadual em matéria de saúde. Necessidade, contudo, de compatibilização com a organização nacional do SUS, com a disciplina federal de incorporação de tecnologias e com os protocolos técnicos aplicáveis.

4. Constitucionalidade material. Finalidade constitucionalmente legítima. Proteção à saúde infantil e à dignidade da criança com diabetes. Redação proposta que, todavia, vulnera a isonomia, a razoabilidade e a impessoalidade ao restringir o benefício a crianças de 4 a 12 anos e matriculadas na rede pública de ensino.

5. Aspecto de legalidade. Ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

6. Parecer pela inadmissão do Projeto de Lei, tendo em vista sua inconstitucionalidade formal.



1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do Vereador **Elton Vargas da Silva**, que “*dispõe sobre distribuição de Sensor Medidor de Glicose Contínuo para crianças do Município de Várzea Paulista, e dá outras providências*”.

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei Ordinária ressalta que:

“O presente Projeto de Lei, tem por objetivo instituir no Município, o fornecimento gratuito de sensores de monitoramento contínuo de glicose (CGM – Continuous Glucose Monitoring) para crianças com diabetes mellitus, na faixa etária de 4 a 12 anos, atendidas pela rede pública de saúde.

O diabetes é atualmente uma condição crônica que se manifesta ainda na infância e exige acompanhamento rigoroso e constante dos níveis de glicose no sangue. Nos dias de hoje o controle é feito por punções várias vezes ao dia, tal procedimento é muito doloroso especialmente para as crianças pequenas, o que pode gerar transtornos físico e emocional nas crianças.

Os sensores de monitoramento contínuo de glicose modernos, oferecem uma alternativa mais tecnológica moderna e mais humanizada. Permitem a verificação contínua dos níveis de glicose no organismo de forma não invasiva, com alertas automáticos em caso de hipo ou hiperglicemia. Esses sensores proporcionam maior segurança, qualidade de vida e autonomia tanto para as crianças quanto para seus familiares e cuidadores.

Estudos clínicos e experiências de outros municípios demonstraram que o uso da CGM melhora significativamente o controle glicêmico, reduzindo as complicações agudas e crônicas do diabetes, reduzindo assim as internações e contribuindo para um desenvolvimento mais saudável das crianças portadoras de diabetes. Além disso, facilita a participação plena da criança em ambientes escolares e atividades sociais.

A proposta está alinhada aos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS), que prevê a integralidade e a universalidade do atendimento, e ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que assegura às crianças e adolescentes o direito à saúde e a proteção integral. É dever do



Município, dentro de suas competências, promover ações que garantam esse direito e assegurem condições dignas de vida para as suas crianças. Dessa forma, o presente Projeto de Lei, representa um passo importante na modernização de assistência à saúde infantil no município, promovendo dignidade e prevenção de agravos à saúde, além de reduzir custos futuros decorrentes do tratamento de complicações evitáveis do diabetes mal controlado.

Pelo todo o exposto e pela relevância do tema, contamos com apoio dos nobres pares para a aprovação do presente projeto de lei.

É a síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Da adequação da espécie legislativa

Nos termos da Lei Orgânica do Município de Várzea Paulista (LOM n. 1.119/1990), as leis complementares são exigidas apenas para matérias especificamente qualificadas, a exemplo de Código Tributário, Código de Obras ou de Edificações, Estatuto dos Servidores Municipais, criação de cargos e aumento de vencimentos dos servidores, Plano Diretor, zoneamento urbano, concessão de serviço público, concessão de direito real de uso, alienação e aquisição de bens imóveis, entre outras hipóteses expressamente indicadas no art. 40, §§ 1º e 2º.

No caso, a proposição pretende disciplinar o fornecimento de sensor medidor de glicose contínuo a crianças portadoras de diabetes, matéria que, em tese, não se enquadra no rol reservado à lei complementar.

Assim, não se identifica inadequação quanto à espécie legislativa eleita.

2.2. Da inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa



Embora a finalidade do Projeto de Lei seja relevante, a proposição apresenta vício formal de iniciativa, por interferir em matéria afeta à organização, ao planejamento e à execução concreta dos serviços públicos municipais de saúde.

O art. 1º da proposição não se limita a instituir diretriz geral de política pública ou a estabelecer programa de conscientização. Ao contrário, cria uma prestação administrativa específica e continuada: o fornecimento de Sensor Medidor de Glicose Contínuo a determinado grupo de crianças.

A implementação da medida pressupõe, necessariamente, atos de gestão da Administração Municipal, tais como: levantamento de demanda, aquisição dos equipamentos, controle de estoque, avaliação médica dos beneficiários, definição dos fluxos de dispensação, acompanhamento da utilização, substituição periódica dos sensores, capacitação dos usuários ou responsáveis, previsão orçamentária e integração do insumo ao atendimento prestado pela rede pública municipal de saúde.

Essas providências não decorrem apenas da aprovação abstrata de uma política pública. Elas importam verdadeira disciplina do modo de execução de serviço público municipal, com impacto direto sobre as atribuições da Unidade Gestora Municipal de Saúde e sobre a programação administrativa e financeira do Poder Executivo.

A Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força de seu art. 144, consagra a separação entre os Poderes e atribui ao Chefe do Executivo a direção superior da Administração e a prática dos atos de administração. Também reserva ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação e extinção de órgãos, organização administrativa e atribuições da Administração Pública, nos termos dos artigos 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV e XIX, “a”, da Constituição Paulista.

No plano local, a Lei Orgânica do Município de Várzea Paulista igualmente reserva ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre



organização administrativa, serviços públicos, matéria orçamentária e pessoal da Administração. Trata-se de projeção, no âmbito municipal, do princípio da separação dos Poderes e da reserva de Administração.

É certo que o Supremo Tribunal Federal, no **Tema 917 de Repercussão Geral**, firmou orientação no sentido de que a criação de despesa, por si só, não basta para caracterizar vício de iniciativa. O limite fixado, contudo, é igualmente importante: a lei de origem parlamentar não pode tratar da estrutura da Administração, da atribuição de seus órgãos ou do regime jurídico dos servidores públicos.

A tese do Tema 917 foi assim sintetizada:

“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)” (STF, ARE 878911 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 29/09/2016, publicação 11/10/2016).

O próprio enunciado, portanto, não afasta o vício quando a proposição parlamentar invade a organização administrativa ou impõe atribuições concretas aos órgãos do Poder Executivo. Em outras palavras, **o Tema 917 não autoriza que o Legislativo discipline a forma de execução de serviços públicos nem que determine ao Executivo o fornecimento de insumos específicos sem a correspondente avaliação técnico-administrativa.**

No caso em exame, a proposição não apenas concretiza direito social em abstrato. Ela substitui o juízo técnico da Administração e impõe uma tecnologia específica de saúde, com fornecimento direto, continuado e oneroso, sem delimitação de critérios médicos, sem protocolo de elegibilidade e sem prévia avaliação orçamentária.



A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem reconhecido, em casos semelhantes, a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar quando a norma ultrapassa a formulação de diretrizes gerais e ingressa em atos de gestão e gerência de políticas públicas.

Em precedente relativo à Lei n. 10.518/2022, do Município de Santo André, que instituiu assistência a alunos com diabetes nas escolas da rede municipal, o Órgão Especial do TJSP reconheceu a existência de ofensa à reserva da Administração em dispositivos que interferiam na gestão da política pública. Transcreve-se o trecho pertinente, sem alteração:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.518, DE 08 DE JUNHO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ - LEI QUE INSTITUI ASSISTÊNCIA AOS ALUNOS COM DIABETES NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL - OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO/GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE CONSTITUI COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE - Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas - Ofensa à reserva da Administração pelos arts. 2º, I e VI, 4º, 6º e 9º de referida Lei - Precedentes do STF e do Órgão Especial - Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual - Ação direta julgada procedente em parte.” (TJSP, ADI n. 2229643-19.2022.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Ademir Benedito, j. 15/03/2023) – grifei.

Portanto, salvo melhor juízo, a proposição ultrapassa o campo de atuação legislativa parlamentar e ingressa no núcleo de gestão administrativa do serviço público de saúde, violando a separação dos Poderes, a reserva de Administração e a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

2.3. Da inconstitucionalidade formal-orgânica

Sob o aspecto formal-orgânico, não há dúvida de que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar



a legislação federal e estadual, inclusive em matéria de saúde, nos termos dos artigos 30, I e II, da Constituição Federal.

A matéria também guarda pertinência com a proteção integral de crianças e adolescentes, direito assegurado pelo artigo 227, da Constituição Federal, e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Contudo, essa competência municipal não autoriza o afastamento da disciplina nacional do SUS, tampouco a substituição do processo técnico-administrativo de incorporação de tecnologias por comando legislativo parlamentar de fornecimento imediato de produto específico.

Assim, em tese, o Município pode formular políticas públicas locais de apoio a crianças com diabetes, inclusive mediante ações de prevenção, orientação, acompanhamento e educação em saúde. O vício reside na forma como a proposta foi redigida: em vez de estabelecer diretrizes gerais compatíveis com a organização do SUS, impõe prestação administrativa específica, sem planejamento técnico e financeiro.

2.4. Da inconstitucionalidade material

No plano material, é necessário reconhecer que a finalidade da proposição é constitucionalmente legítima. A proteção da saúde de crianças com diabetes, a redução de agravos, a prevenção de internações e a melhoria da qualidade de vida dos pacientes são objetivos compatíveis com os artigos 6º, 196, 197 e 227, da Constituição Federal, bem como com os princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção integral.

O problema não está, portanto, no propósito da medida, mas na forma escolhida para concretizá-la.

O art. 1º restringe o fornecimento às crianças entre 4 e 12 anos, portadoras de diabetes e matriculadas na rede pública de ensino. Não há, contudo,



justificativa técnica para a fixação desse recorte etário, tampouco para a exclusão de crianças menores de 4 anos ou adolescentes acima de 12 anos que eventualmente apresentem indicação clínica mais grave.

A limitação às crianças matriculadas na rede pública de ensino também se mostra materialmente vulnerável. O direito à saúde é universal e deve ser organizado segundo critérios clínicos, técnicos e impessoais, não segundo a matrícula do paciente em determinada rede de ensino. Uma criança residente no Município, atendida pelo SUS, mas matriculada em escola privada por bolsa, em entidade filantrópica, ou temporariamente fora da rede escolar por motivo de saúde, poderia ser excluída do benefício sem justificativa sanitária suficiente.

Além disso, o Projeto de Lei também não distingue os diversos tipos de diabetes, de modo que a ausência de critérios objetivos pode gerar violação aos princípios da isonomia, razoabilidade e impessoalidade, pois pessoas em situações clínicas distintas poderiam receber idêntico tratamento, enquanto outras, possivelmente mais necessitadas, poderiam ser excluídas por critério meramente etário ou escolar.

Nessa linha, a redação proposta parece materialmente inconstitucional, ainda que a finalidade da proposição seja constitucionalmente protegida.

2.5. Dos aspectos de legalidade

A proposição também apresenta vício relevante de legalidade e técnica legislativa, consistente na ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

O art. 2º limita-se a afirmar que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias. A indicação é genérica e não permite aferir a existência de recursos disponíveis, a quantidade estimada de beneficiários, o custo unitário e anual dos sensores, a periodicidade



de substituição, os impactos no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes, nem a compatibilidade da despesa com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige cautela específica sempre que houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. O artigo 16, da Lei Complementar n. 101/2000, dispõe que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes, bem como de declaração do ordenador da despesa quanto à adequação orçamentária e financeira.

Embora a ausência de fonte de custeio nem sempre conduza, isoladamente, à inconstitucionalidade da norma, ela reforça a inadequação da proposta no caso concreto, sobretudo porque se trata de fornecimento continuado de tecnologia de saúde, com custo recorrente, dependente de aquisição pública, logística de distribuição e acompanhamento técnico.

Há, ainda, falhas de técnica legislativa. A expressão “fica autorizado às crianças” é inadequada, pois a lei não autoriza a criança, mas, na prática, pretende impor ou autorizar o Poder Público a fornecer determinado insumo.

Essas inconsistências comprometem a clareza, a coerência e a segurança jurídica do texto normativo.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, forçoso reconhecer que a matéria se mostra formalmente inconstitucional, razão pela qual, com fundamento no artigo 145, inciso I, do Regimento Interno, **opino pela sua inadmissãõ.**



Entretanto, se eventualmente admitida, a proposição deve ser encaminhada, respectivamente, às Comissões Justiça e Redação; de Orçamento, Finanças e Contabilidade; de Saúde; bem como de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente (artigo 66, incisos I, II, IX e X, do R.I.), devendo, oportunamente, ser discutida e levada à votação nesta Casa Legislativa.

Quórum: maioria simples (artigo 41, da LOM n. 1.119/1990; e artigo 228, do RI).

Regime de tramitação: Ordinário.

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; de Orçamento, Finanças e Contabilidade; de Saúde; bem como de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I.).

É o parecer.

Várzea Paulista, 02 de junho de 2026.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista9.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=EB47-T793-P2Y1-SVH5>, ou vá até o site <https://varzeapaulista9.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: EB47-T793-P2Y1-SVH5