

Porto Alegre, 11 de maio de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 8.281/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 90/2026, de autoria parlamentar, que estabelece diretrizes para ações de valorização e cuidado com a saúde do servidor público municipal.

II. Análise técnica.

A matéria se insere, em sua base temática, na competência legislativa municipal, porque trata de interesse local, de organização de políticas públicas voltadas ao ambiente de trabalho no serviço público e de proteção à saúde. Há amparo na **Constituição Federal, art. 30, I e II**, e na **Lei Orgânica de Ibitinga, arts. 4º e 178**.

Constituição Federal, art. 30, I e II

Art. 30- Compete aos Municípios:

I-legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]

Lei Orgânica do Município de Ibitinga, arts. 4º, I, II e VII, 178 e 32-A, VII e IX

Art. 4º- Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I-Legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]

VII-Prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Art. 178- Os Poderes Públicos Municipal e Estadual garantirão o direito à saúde mediante:

I-políticas sociais, econômicas e ambientais que visem o bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e a redução do risco de doenças e outros agravos;
II-acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis;
III-direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema;
IV-atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde.

Art. 32 A- São objetos de leis complementares as seguintes matérias:

[...]

VII-Regime Jurídico dos Servidores e seus Estatutos; IX-A criação de cargos, funções e empregos públicos do Poder Executivo.

O ponto sensível está na iniciativa parlamentar. A jurisprudência do STF, sintetizada no Tema 917 da repercussão geral, admite leis de iniciativa parlamentar que estabeleçam diretrizes de políticas públicas e imponham deveres gerais ao Executivo, inclusive com despesas reflexas, desde que não invadam a organização administrativa, não criem órgãos, cargos, atribuições específicas nem alterem o regime jurídico dos servidores.

Sob essa ótica, o projeto é defensável porque tem conteúdo predominantemente programático, não cria estrutura administrativa, não institui cargos, não fixa vantagens funcionais e emprega, em boa parte, redação aberta e facultativa. Ainda assim, a redação atual pode ser aperfeiçoada para afastar qualquer leitura de ingerência direta na gestão de pessoal, sobretudo no **art. 1º** e no **art. 3º, IX**, que tangenciam implementação de programa e dimensionamento da força de trabalho, tema ligado à administração interna do Executivo.

Por isso, convém que o texto deixe expresso que a lei apenas estabelece diretrizes para futura formulação e execução, pelo Poder Executivo, de ações voltadas à saúde do servidor. Também é recomendável substituir formulações operacionais por enunciados de orientação geral, evitando comandos que possam ser interpretados como determinação legislativa sobre métodos de gestão administrativa.

Há ainda ajuste importante de técnica legislativa quanto ao público-alvo. A ementa e o título referem-se a “servidor público municipal”, enquanto o **art. 1º** menciona “agentes públicos em exercício”, expressão mais ampla, que pode alcançar agentes políticos, temporários e outras categorias; o ideal é uniformizar a terminologia ou definir expressamente o alcance subjetivo da norma.

No plano da espécie normativa, a proposição pode tramitar como lei ordinária somente porque não altera o regime jurídico dos servidores nem cria cargos ou funções. Se o texto vier a ser ampliado para instituir direitos funcionais, obrigações permanentes de gestão de pessoal, estruturas administrativas, comissões, benefícios ou rotinas obrigatórias de saúde ocupacional, haverá ingresso em campo reservado ao Executivo e, conforme o caso, em matéria indicada na **Lei Orgânica, art. 32-A**.

Quanto ao impacto financeiro, o **art. 6º** não supre, por si só, as exigências de execução orçamentária e fiscal. Como a proposta tem caráter de diretriz, a ausência de estimativa de impacto não invalida o projeto neste momento; porém, qualquer implementação concreta que gere despesa dependerá de compatibilidade com o planejamento orçamentário e de observância dos **arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000**.

O **art. 4º** também merece ajuste redacional para explicitar que eventuais parcerias com instituições de ensino, órgãos técnicos e entidades da sociedade civil deverão observar os instrumentos jurídicos e a legislação aplicável. Já o **art. 5º** pode ser simplificado, pois a prerrogativa regulamentar já pertence ao Executivo; basta redação como “o Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber” ou, se se quiser preservar o caráter facultativo, “poderá regulamentar esta Lei, no que couber”.

III. Conclusão.

O Projeto de Lei nº 90/2026 apresenta conteúdo material compatível com a competência municipal e, mantido como norma de diretrizes gerais, não revela vício insanável de constitucionalidade ou legalidade.

Todavia, para maior segurança jurídica da possível vindoura norma, faz-se necessário: adequar o **art. 1º** para deixar claro o caráter diretivo da norma; revisar o **art. 3º**, especialmente o inciso **IX**, para evitar interferência na gestão interna de pessoal; uniformizar a expressão “servidor público municipal”; ajustar os **arts. 4º, 5º e 6º** à técnica legislativa e à disciplina orçamentária. Realizados esses ajustes, a matéria estará apta à deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.

Cristiane Almeida Machado

CRISTIANE ALMEIDA MACHADO

Advogada, OAB/RS 123.896

Consultora Jurídica do IGAM



EVERTON M. PAIM

Advogado, OAB/RS nº 31.446

Consultor/Revisor do IGAM