



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 051/2025

Referência: Projeto de Lei nº 25/2025

Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: INSTITUI O PROGRAMA SAÚDE RURAL ABRANGENT, VOLTADO PARA O DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES COMO O POSTO DE SAÚDE MÓVEL PARA ATENDIMENTO A ÁREAS RURAIS O MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE ORGÂNICA.

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através do Exmo. Vereador relator, Sr. Luciano Márcio Nunes requereu a manifestação desta Procuradoria Jurídica a respeito do Projeto de Lei nº 025/2025 de autoria dos vereadores e vereadora, Sra. Regina Tosta Machado, Sr. Marlon de Oliveira Galvão e Sr. João Júnior Vieira dos Santos que INSTITUI O PROGRAMA SAÚDE RURAL ABRANGENT, VOLTADO PARA O DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES COMO O POSTO DE SAÚDE MÓVEL PARA ATENDIMENTO A ÁREAS RURAIS O MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Constam dos autos: Projeto de Lei nº 023/2025 (fls. 01/04); justificativa (fls.05/06); comprovante de despacho do protocolo (fls.07); termo de despacho exarado, em 16 de abril de 2025, pela Presidência com a determinação de inclusão da proposição no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.08); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls. 09);

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880 Autenticado em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330034003100370033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.10); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.11); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.12).

O processo foi distribuído pelo Procurador Geral a esta parecerista em 05 de maio de 2025.

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, **o presente parecer possui caráter meramente opinativo.**

É o relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO:

A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.



www.cmnv.es.gov.br



cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1888



Autenticar a impressão em <https://novavenecia.camaraempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330034003100370033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Brasil.

de 1954



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da

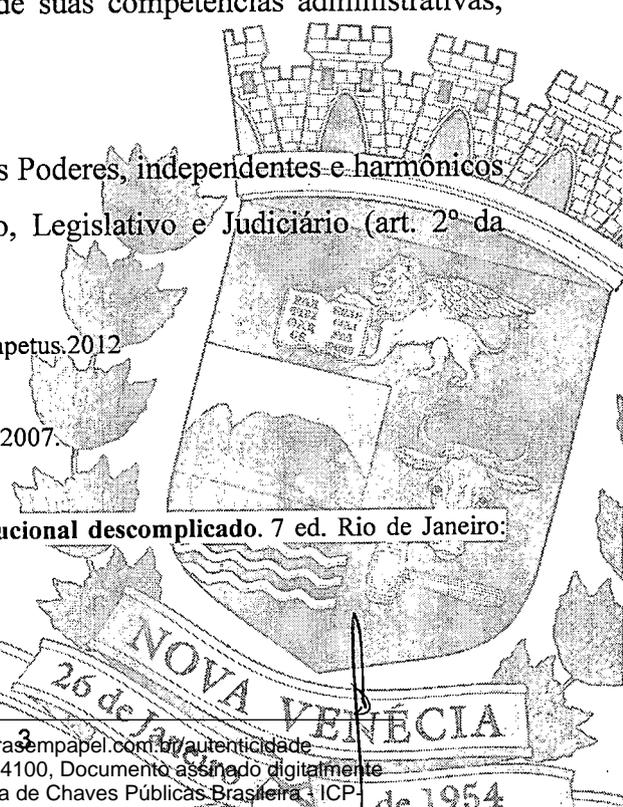
² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ Ibid., 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO, ALEXANDRINO, 2011, p.359).

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880 Autenticar documento em <https://novavenecia.camaraempapel.com.br> com o identificador 330034003100370033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Na justificativa os autores da proposição assim afirmam:

As populações rurais de Nova Venécia, especialmente os assentamentos, enfrentam dificuldades de acesso aos serviços de saúde, principalmente devido à distância dos centros urbanos e à falta de transporte adequado. Essa realidade contribui para a precarização da saúde no campo, com altos índices de doenças evitáveis e diagnósticos tardios. A criação de um Posto de Saúde Móvel visa superar essas barreiras, garantindo atendimento médico básico e preventivo diretamente nas comunidades rurais.

Além disso, o projeto promove a equidade no acesso à saúde, um dos princípios fundamentais do Sistema Único de Saúde (SUS), e contribui para a redução das desigualdades entre o campo e a cidade. (Fls. 05)

Pois bem. A proposição, visa instituir o Programa Saúde Rural Abrangente, tendo como uma de suas ações a disponibilização do Posto de Saúde Móvel, modelo de unidade de saúde itinerante, destinada a atender populações da área rural do Município de Nova Venécia.

Apesar da notória relevância social que a proposição legislativa se destina, salvo melhor juízo, está eivada de vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade orgânica, tanto no aspecto formal quanto no aspecto material.

A competência para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que pelo art. 44 e seu §1º, inciso II, alíneas “a” e “d” da Lei Orgânica Municipal – LOM c/c o art. 61, §1º, inciso II, alínea “e” da Constituição Federal, esta, salvo melhor juízo, é privativa do Chefe do Poder

⁷ Art. 44 A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa privativa do prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;

II - disponham sobre:

a) o orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual do Município;

b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

c) servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; a. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 34/2017)

d) criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos do Poder Executivo.



www.cmnv.es.gov.br



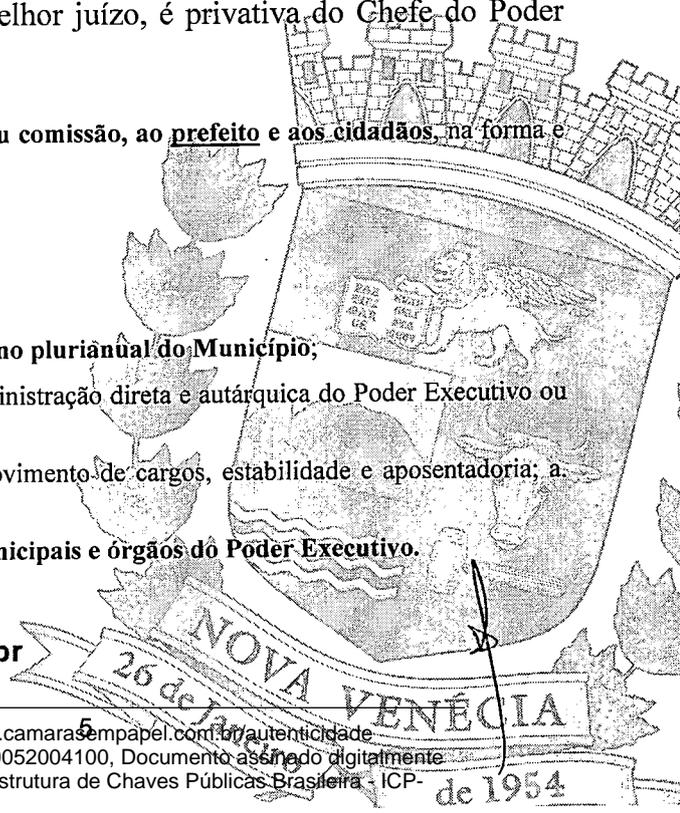
cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880



Autenticar documento em <https://novavenecia.camara.esmpapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330034003100370033003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Executivo, pois a proposição insere obrigação para que o Poder Executivo insira o respectivo no programa nas leis orçamentárias (art. 6º, caput do PL nº 23/2025), bem como insere atribuições à Secretária Municipal de Saúde.

Quanto os aspectos materiais de inconstitucionalidade e ilegalidade orgânica, verifica-se violação aos princípios da separação dos poderes, na forma do art. 2º da Constituição Federal; art. 8º da LOM.

O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou nesse sentido:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Amapá. 3. **Organização, estrutura e atribuições de Secretaria Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.** Precedentes. 4. **Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. Matéria de iniciativa do Poder Executivo.** Precedentes. 5. Ação julgada procedente.(ADI 3178, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2006, DJ 02-03-2007 PP-00025 EMENT VOL-02266-01 PP-00091 LEXSTF v. 29, n. 341, 2007, p. 35-43)

Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE.** 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880



Autenticar documento em <https://novavenecia.camaraesmpapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330034003100370033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Brasil.

de 1954



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Isto posto, apesar da relevância social, o presente Projeto de Lei nº 023/2025 não implementou os requisitos constitucionais e de legalidade orgânica para sua aprovação, salvo melhor entendimento.

CONCLUSÃO:

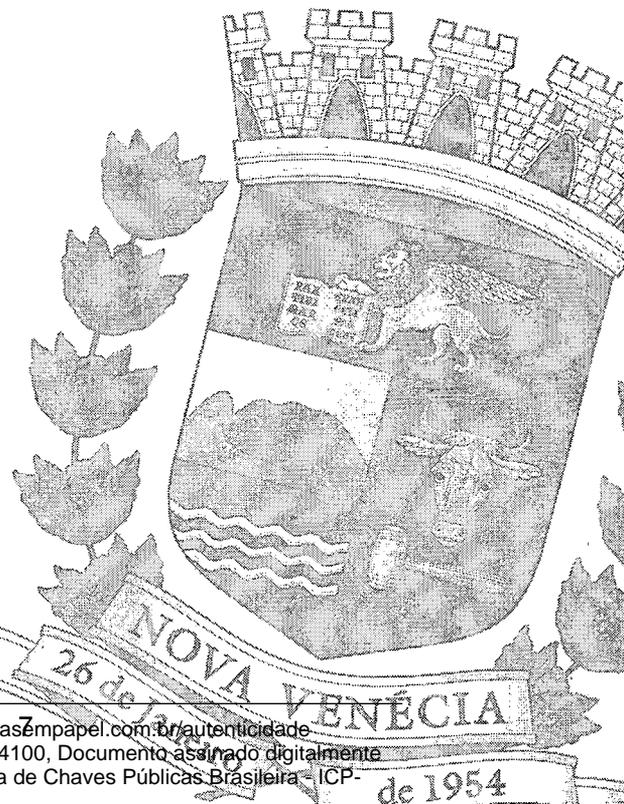
Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela **INCONSTITUCIONALIDADE** e **ILEGALIDADE** da proposição.

É o parecer.

Nova Venécia, 22 de maio de 2025

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica



 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 – Centro – Caixa Postal 4 – 29830-000 – Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1880



Autenticar documento em <https://novavenecia.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 330034003100370033003A00500052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.

de 1954