



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA-GERAL

Processo Administrativo nº: 842/2026

Requerente: Prefeitura Municipal de Aracruz

Assunto: PLE nº 007/2026

Parecer nº: 059/2026

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DISPÕE SOBRE O CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que a Procuradoria Legislativa manifeste-se acerca da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e a técnica de redação do Projeto de Lei nº 007/2026, de autoria do Prefeito Municipal, que dispõe sobre a regulamentação para a estrutura, funcionamento e competências do Conselho Municipal de Saúde de Aracruz.

É o breve relatório.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 4.676/23, ao dispor sobre as competências, direitos e responsabilidades dos procuradores legislativos, estabelece que é atribuição dos advogados públicos "emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo", dentre outras.

No processo legislativo, **os pareceres são meramente facultativos e não vinculantes, posto que os vereadores – através das Comissões e do Plenário – têm soberania para decidir sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas**, sem prejuízo do ulterior controle pelo Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da OAB.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. [HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que quaisquer normas federais ou estaduais que tratem de temas de relevância predominantemente local são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Fixadas essas premissas, passamos a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

Como visto, o art. 30, I e II, da CF/1988 atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual.

A regulamentação do Conselho Municipal de Saúde é inequivocamente matéria de interesse local, pois diz respeito à organização e funcionamento de órgão colegiado de participação social no âmbito da administração municipal, conforme previsto na Lei Federal nº 8.142/1990.

No caso, o projeto não apenas suplementa, mas regulamenta as diretrizes federais contidas na Lei 8.142/1990 e na Resolução nº 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde.

Logo, o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O referido comando constitucional, que explicita as leis de iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal, em decorrência do *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites da própria atuação.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência para dar início ao processo legislativo na presente hipótese.

Conforme consignado, o art. 61, § 1º, II, da CF/1988 reconhece ao chefe do Poder Executivo a legitimidade para iniciar leis que versem sobre a organização de órgãos e entidades da administração pública municipal.

O projeto de lei, ao disciplinar o conselho colegiado vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, definindo sua estrutura orgânica, composição, funcionamento e atribuições, constitui exercício legítimo de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme jurisprudência pacífica do STF.

In casu, a iniciativa do chefe do Poder Executivo é válida e regular.

5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

O projeto de lei em epígrafe reforça e implementa direitos fundamentais previstos na Constituição Federal ao regulamentar a participação social no controle da política municipal de saúde, estabelecer estrutura paritária com representação de usuários (50%), trabalhadores (25%) e gestão/prestadores (25%), e garantir ao cidadão participação ativa nas deliberações do conselho.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Sob a ótica infraconstitucional, a proposta implementa fielmente os requisitos da Lei Federal nº 8.142/1990: (i) conselho colegiado, deliberativo e permanente; (ii) composição paritária; (iii) mandato de 2 anos; e (iv) atribuições de formulação e controle de política de saúde.

O projeto também incorpora as diretrizes da Resolução nº 453/2012 do Conselho Nacional de Saúde, especialmente quanto a: (i) processo eleitoral transparente e democrático; (ii) estrutura de comissões e grupos de trabalho; e (iii) secretaria executiva com suporte administrativo.

Isto posto, opinamos pela **CONSTITUCIONALIDADE** da proposta.

Todavia, a fim de auxiliar no aperfeiçoamento da futura norma, em homenagem aos princípios da publicidade e transparência, **recomendamos a edição de emenda parlamentar aditiva para obrigar a publicação das atas, resoluções e recomendações do Conselho Municipal de Saúde no site oficial da Prefeitura Municipal de Aracruz**, renumerando-se os dispositivos subsequentes, nos seguintes termos:

Art. 32. As atas das plenárias, resoluções, recomendações e deliberações aprovadas pelo Conselho Municipal de Saúde serão publicadas no site oficial da Prefeitura Municipal de Aracruz no prazo de 10 (dez) dias úteis após a aprovação, garantindo transparência e acesso público às decisões do conselho.

6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

Por se tratar de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de **maioria simples** para aprovação, ou seja, maioria dos votos, desde que presente a maioria absoluta dos vereadores.

7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

O § Único do art. 59, da CF/88, estabeleceu a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis. O projeto de lei em epígrafe está em consonância com a LC nº 95/98.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

8. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendemos que o Projeto de Lei nº 007/2026, de autoria do Prefeito Municipal, está em harmonia com o ordenamento jurídico.

Logo, opinamos pela **CONSTITUCIONALIDADE** da proposta.

Todavia, **recomendamos a edição de emenda parlamentar aditiva para obrigar a publicação das atas, resoluções e recomendações do Conselho de Saúde no site oficial da Prefeitura Municipal de Aracruz,** nos termos da fundamentação (Item 5).

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 31 de março de 2026.

ALINE M. GRATZ

Procuradora Geral – mat. 900288
OAB/ES 10.951

MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO

Procurador – mat. 015237
OAB/ES 14.760



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 340038003400370034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Aline Maria gratz** em 31/03/2026 19:45

Checksum: **77E8625DA6A270A41F94AD22083A52651269DDC0967BE5ECD7B22E7A1A7418FE**

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em 31/03/2026 19:50

Checksum: **660AF37DDD127E17989E6AEF54F027EF8481D010023E34D9ECF400173358BFF5**

