



## PARECER JURÍDICO

**Assunto: Projeto de Lei nº 121/2025**

**Consulente: Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania**

**EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 121/2025. INSTITUI PROGRAMA MUNICIPAL. SAÚDE EM PESO. DIREITO FUNDAMENTAL. SAÚDE. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE INTERESSE LOCAL. ARTIGOS 23, VII E 30, I E II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. RECOMENDAÇÃO DE ALTERAÇÃO DO ART. 3º. EVITAR INVASÃO À COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE, COM RESSALVAS.**

### I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 63/2025, de autoria do Exmo. Vereador Fabiano Ost, que dispõe sobre a instituição do Programa Municipal “Saúde em Peso”.

Nos termos da justificativa apresentada, a proposição em tela visa promover a prevenção, o controle e o tratamento da obesidade e do sobrepeso, com ênfase na perda de peso saudável, sustentável e no incentivo à melhoria da qualidade de vida da população.

A Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania encaminhou os autos à Procuradoria, para análise jurídico-formal e emissão de parecer acerca da iniciativa, constitucionalidade e legalidade do projeto.

É o relatório.





## II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### II. a) Das considerações iniciais:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o presente parecer jurídico tem natureza meramente **opinativa**, sem caráter vinculante, não substituindo o entendimento das Comissões Permanentes, as quais são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do parlamento.

Ademais, à luz do artigo 18 da Lei 2.238, de 18 de julho de 2012, que dispõe sobre a Reestruturação Organizacional da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, incumbe a este órgão prestar consultoria **sobre o prisma estritamente jurídico**, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, tampouco analisar aspectos de natureza técnico-administrativa, sendo certo que a verificação da viabilidade da aprovação do referido projeto compete exclusivamente aos Vereadores, no exercício de sua função legislativa.

Superadas, pois, essas considerações iniciais, passa-se à análise do feito.

### II. b) Da iniciativa:

De início, cabe assinalar que a proposição encontra fundamento no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e no artigo 16, inciso III da Lei Orgânica do Município de São Gabriel da Palha/ES, que reconhece a legitimidade dos Municípios em legislar sobre assuntos de interesse local.

Com efeito, a proposta trata da promoção da saúde, educação alimentar, prática de atividades físicas e prevenção de doenças, o que claramente está relacionado ao interesse local, especialmente à saúde pública. Ademais, envolve políticas públicas que não conflitam com normas gerais federais ou estaduais, sendo compatível com a competência suplementar municipal.

Ressalta-se que, embora o Projeto de Lei envolva, para sua efetivação, atividades concretas a serem realizadas pelos órgãos da Administração Pública, na jurisprudência, firmou-se a orientação de que a iniciativa de projeto de lei para instituição de programa ou política municipal é concorrente dos Poderes Executivo e Legislativo.





Assim, por exemplo, tem decidido o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ/MG), firme no sentido de que não há inconstitucionalidade, ao menos em tese, em lei de iniciativa parlamentar que institui política pública:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES – LEI Nº 4.519/2020 - DISPONIBILIZAÇÃO DE EXAMES PARA DETECÇÃO DE ALTERAÇÕES DA PRÓSTATA NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE - VÍCIO DE INICIATIVA E INGERÊNCIA ENTRE OS PODERES – INOCORRÊNCIA - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.** Em regra, matérias atinentes à formulação de políticas públicas de saúde da população não são temas de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 66, III, da CEMG. A Lei nº 4.519/2020 do Município de Três Corações, de iniciativa parlamentar, ao prever a disponibilização de exames clínicos, laboratoriais, de imagem e biópsia aos tricórdianos maiores de 40 anos de idade, como medida de prevenção precoce e auxiliar no diagnóstico das alterações existentes na próstata, não cria ou altera a estrutura ou a organização administrativa do Executivo, nem trata do regime jurídico de seus servidores. A norma tampouco altera as competências legais dos órgãos da Administração já existentes, destinados ao atendimento da política pública de combate e prevenção das doenças da próstata. Eventual incompatibilidade da Lei Municipal nº 4.519/2020 com a Lei Orgânica do Município ou com legislação federal, de natureza nacional (nº 10.289/2001) não importa controle de validade frente a parâmetro constitucional, mas crise de legalidade do ato infraconstitucional. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.21.075409-9/000, Rel. Des. GERALDO AUGUSTO, Órgão Especial, julgamento em 28/07/2022, publicação da súmula em 04/08/2022).

A propósito, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878911, que culminou na Tese de Repercussão Geral nº 9171, firmou o entendimento no sentido de que não se permite interpretação ampliativa do rol de competências privativas do Executivo, de forma que, ressalvadas as matérias relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo, não há como afastar a legitimidade do parlamento em disciplinar a matéria em questão.





Em verdade, o direito à saúde se destaca como direito fundamental de primeira dimensão, sendo condição para dignidade da pessoa humana, e, por isso, é que a produção de normas que primem por sua proteção deve compartilhada entre os titulares dos Poderes Executivo e Legislativo.

Portanto, **a princípio**, não que se falar em vício de iniciativa.

Não obstante a finalidade legítima e relevante do projeto sob a ótica da saúde pública, observa-se que determinados dispositivos extrapolam os limites da competência atribuída ao Poder Legislativo Municipal. **Nesse sentido, impõe-se uma análise mais detida, especialmente no que se refere ao artigo 3º.**

Os incisos I, II, III e IV do referido artigo tratam, respectivamente, da constituição de equipe multiprofissional (médicos, psicólogos, nutricionistas, educadores físicos); organização de grupos terapêuticos e ações de reeducação alimentar; realização de exames clínicos e laboratoriais periódicos; e promoção de atividades físicas supervisionadas em espaços públicos.

Ao prever essas medidas — com destaque para a exigência de atuação de equipe multiprofissional composta por profissionais específicos — o projeto implica alocação e lotação de servidores públicos, o que se relaciona diretamente à organização interna da Administração e à gestão de recursos humanos.

Esses elementos configuram ingerência na organização administrativa, no planejamento orçamentário e na prestação de serviços públicos, matérias elencadas no rol taxativo das hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, disposto no artigo 50, §1º, inciso II, alínea “d” da Lei Orgânica do Município de São Gabriel da Palha/ES, in verbis:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias 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) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;





- b) servidores públicos do Município, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- c) criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal.
- d) **organização administrativa, matéria orçamentária e serviços públicos.** (grifo nosso)

A vista disso, e, com o devido acatamento, propõe-se redação alternativa para o artigo 3º e seus incisos, de forma a manter o conteúdo programático do projeto — respeitando a intenção do legislador —, sem configurar vício de iniciativa, ou seja, sem impor obrigações diretas ao Poder Executivo quanto à estrutura administrativa, alocação de pessoal ou execução material de serviços públicos:

***“Art. 3º O Programa "Saúde em Peso" poderá ser estruturado com base nas seguintes diretrizes, observadas a disponibilidade orçamentária, a capacidade técnica e a conveniência administrativa do Poder Executivo:***

***I – Incentivo à oferta, por parte da Administração Pública, de atendimento interprofissional voltado à saúde física e mental, com a participação de áreas como medicina, nutrição, psicologia e educação física;***

***II – Estímulo à formação de grupos comunitários com foco em apoio psicossocial, educação nutricional e promoção da qualidade de vida;***

***III – Promoção de campanhas que incentivem a população a realizar exames clínicos e avaliações de saúde de forma periódica, conforme orientações das autoridades sanitárias;***

***IV – Fomento à prática de atividades físicas em espaços públicos, mediante parcerias, convênios ou ações integradas com instituições públicas e privadas, respeitada a regulamentação municipal;***

***V – Realização de ações educativas e informativas em escolas, unidades de saúde, centros comunitários e eventos públicos, voltadas à promoção da alimentação saudável, prevenção da obesidade e dos transtornos alimentares, bem como ao autocuidado.***

***Parágrafo único. A regulamentação e implementação das ações previstas neste artigo ficam a cargo do Poder Executivo,***





*respeitadas as competências institucionais e a legislação vigente.”*

A sugestão ora apresentada evita a invalidação integral da norma e harmoniza-se com o princípio da separação dos poderes, preservando a autonomia do Executivo para, caso entenda oportuno, regulamentar e adotar as medidas operacionais cabíveis no âmbito de sua competência.

## **II. c) Do conteúdo da norma e seus aspectos legais e constitucionais:**

Quanto ao aspecto material, a proposição em análise visa promover a valorização da vida e proteção à saúde, voltado à prevenção e ao controle da obesidade e do sobrepeso, sendo plenamente amparada pela Constituição Federal, conforme previsto no artigo 196, *in verbis*:

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.

Em igual sentido, a Lei Orgânica também determina, em seu artigo 112, que o Município promoverá políticas públicas para reduzir o risco de doenças e outros agravos:

Art. 112. A saúde é direito de todos munícipes e dever do poder público, sendo assegurada mediante políticas sociais, econômicas e ambientais que visem a prevenção e a eliminação do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Trata-se, portanto, de norma municipal que fortalece a prevenção e o controle da obesidade e do sobrepeso, por meio da promoção de ações integradas nas áreas de saúde, educação e atividade física, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população

Observa-se, ainda, que a proposta vai ao encontro do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, do direito à saúde e à vida, e concretiza o





dever do Poder Público de reduzir os riscos de doenças e agravos, por meio da implementação de políticas públicas e intersetoriais de promoção da saúde.

Além disso, o projeto complementa ações previstas na Lei nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde), especialmente a promoção da saúde, a prevenção de doenças e a integração entre áreas como saúde, educação, esporte e assistência social. Assim, está em conformidade com os objetivos e diretrizes do SUS.

Por esse motivo, não se verifica nada que aponte ilegalidade ou inconstitucionalidade na matéria em análise – nem mesmo em matéria de separação de Poderes, como já apontado no viés formal –, cabendo a análise do mérito exclusivamente aos senhores vereadores.

### III. CONCLUSÃO

*EX POSITIS*, ressalvado o juízo de mérito e outros aspectos técnicos que escapam à expertise desta Procuradoria, **OPINA-SE** pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 121/2025, **desde que sejam acolhidas as alterações sugeridas para o artigo 3º, conforme a nova redação proposta no corpo deste parecer.**

Por fim, ressalta-se que o entendimento externado aqui tem caráter informativo e não vinculante, com a finalidade de proporcionar elementos jurídicos para a deliberação da Comissão e, posteriormente, do Plenário.

É o parecer.

**SMJ.**

São Gabriel da Palha/ES, 28 de julho de 2025.

**BRUNA RAMOS CAPRINI**

Procuradora Jurídica

OAB/ES 31.421

**DANIELA GARCIA DE OLIVEIRA**

Procuradora-Geral

OAB/ES 30.635



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://spl.camarasgp.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330037003700380037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Bruna Ramos Caprini** em 28/07/2025 14:26

Checksum: **159F2BD14E8004C3ED96383503E8D47F8BD9FD928EB0B6DDE26386789D6D6074**

Assinado eletronicamente por **Daniela Garcia de Oliveira** em 28/07/2025 14:27

Checksum: **972E83FA96B027EF37F3A9B19BEA262C9D991D3523EC2C4F5F000CD23230FA28**

