

PARECER JURÍDICO: PGLJVC.016/2025

MATÉRIA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 03/2025

“ESTABELECE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO E/OU DIGITAL DE CONSULTAS MÉDICAS PARA PACIENTES IDOSOS E/OU PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS PREVIAMENTE CADASTRADOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DA FAMÍLIA DO MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS.”

AUTORIA: VEREADOR DIVALDO ANDRADE CAPUCHINHO FILHO

RELATÓRIO

Vem para parecer dessa Procuradoria o Projeto de Lei Ordinária n.º 03/2025 cuja autoria pertence ao Exmo. Vereador Divaldo Capuchinho e visa que *os pacientes idosos e as pessoas portadoras de necessidades especiais com mobilidade reduzida poderão agendar por telefone ou por outro meio de comunicação digital, as suas consultas médicas nas Unidades Básicas de Saúde do Município de Sete Lagoas, devendo estar previamente cadastradas*”.

Preambularmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes. O parecer jurídico possui caráter estritamente técnico-opinativo.

JUSTIFICATIVA

Justificando seu projeto, o Exmo. Vereador proponente menciona que:

A presente proposição visa estabelecer critérios mais confortáveis para os usuários do sistema de saúde que são acometidos de mobilidade reduzida por serem idosos ou por serem portadores de necessidades especiais.

FUNDAMENTAÇÃO

DA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

O Projeto de Lei versa sobre a competência municipal prevista na Lei Orgânica do Município de Sete Lagoas, LOM, assim dispõe:

Art. 35. Compete, privativamente ao Município:
(...) VI - organizar a estrutura administrativa local;

Com fundamento no princípio da simetria, em conformidade com o disposto no artigo 61, §1º, II da Constituição Federal de 1988, é privativo ao Prefeito dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública Executiva.

De acordo com o Regimento Interno desta Casa são de iniciativa do Poder Legislativo todos os projetos que não sejam aqueles de exclusiva iniciativa do Prefeito (§4º do Art.1º do RI).

A Lei Orgânica do Município de Sete Lagoas, LOM, Seção VI do Processo Legislativo Subseção I, no art. 76, inciso IV, trata da iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

*Art. 76. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: (...)IV - a criação, organização e **definição de atribuições de órgãos** e entidades da administração pública; (...) (grifo nosso)*

CÂMARA MUNICIPAL DE SETE LAGOAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Tudo isso na esteira de interpretação atual do STF, que compreende a reserva de iniciativa ao poder executivo como absolutamente especial e restritiva, não admitindo a extensão das hipóteses expressamente previstas no texto constitucional, conforme declarado no tema 917, de Recursos Repetitivos:

Tese 917 Redação Oficial 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).

É preciso enfatizar, neste ponto, qualquer projeto que crie atribuições ou proponha ações que tenham por objetivo obrigar o Poder Executivo a praticar determinada conduta é tratado na jurisprudência pátria como inconstitucional.

Na lição de José do Santos Carvalho Filho:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita. (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).

Insta enfatizar que normativamente o Poder Legislativo pode estabelecer normas gerais, mas a implementação e a operacionalização dessas normas cabem ao Executivo, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação de poderes. não cabe ao Legislativo determinar ao Executivo que crie determinado empreendimento, uma vez que o exercício da função legislativa deve ater-se à produção de normas de caráter genérico, abstrato e impessoal, sendo reservada ao Executivo a competência para prover situações concretas, uma vez que estas se traduzem no exercício do poder de administrar batizado nos princípios da conveniência e oportunidade.

O princípio da separação dos poderes, consagrado na Constituição, estabelece que cada poder deve atuar dentro de suas competências. O Legislativo não pode invadir a esfera de atuação do Executivo, sob pena de comprometer a harmonia entre os poderes.

Este é, aliás, o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, que ao proferir julgamentos estabeleceu as seguintes decisões:

É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao chefe daquele Poder. Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, ***tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo***, em ofensa aos arts. 2º e 84, II, da Carta Magna. [ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.] (grifo nosso)

EMENTA: [...] CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VÍCIO FORMAL. [...]. 3. Ofendem a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo normas ***que criem atribuições para órgão da administração pública***. Precedentes. 4. Ação direta de

inconstitucionalidade julgada procedente" (ADI n. 2.807, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 20.3.2020). Publique-se. Brasília, 26 de março de 2021. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora. (STF - RE: 1310964 RJ 0063849- 77.2019.8.19.0000, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 26/03/2021, Data de Publicação: 29/03/2021 (grifo nosso)

*EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 20.415/2019 do Estado de Goiás. Ato normativo disciplinador, no âmbito do ente federado [...] 2. As regras inerentes ao processo legislativo, nos termos da jurisprudência desta Casa, são de reprodução obrigatória pelos demais entes da Federação. 3. Aplica-se, em âmbito estadual, o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, que consagra reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo das matérias nele constantes. 4. A criação de atribuições, por meio de lei oriunda de projeto de iniciativa parlamentar, **a órgão vinculado à estrutura do Poder Executivo revela-se colidente com a reserva de iniciativa** do Governador do Estado [...]. (ADI 6132, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 02-12-2021 PUBLIC 03-12-2021). (grifo nosso)*

Nas preleções de Hely Lopes Meirelles relatam sobre os limites da atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

*"A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. **Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para a sua organização e direção.** Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza a sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município, mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito." "Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; **o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato;** o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração." (in "Direito Municipal Brasileiro", 15ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 605) (grifo nosso)*

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

CONCLUSÃO

Vê-se que a simples leitura do texto legal em análise verifica-se a interferência na iniciativa do gestor conferida ao chefe do Poder Executivo. Por todo exposto, a Consultoria Geral do Legislativo entende que o Projeto de Lei Ordinária 03/2025 não reúne condições constitucionais para prosperar.

É o parecer.

Sete Lagoas, 14 de março de 2025.

Dra. Josiane Veridiana Carmelito

Consultora Geral do Legislativo