



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 27 de abril de 2026.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 7330/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 1043/2025

**Autoria:** GEORGE GUANABARA

**Ementa:** INSTITUI A LINHA DE CUIDADO INTEGRAL EM FIBROMIALGIA NO ÂMBITO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**PROCESSO Nº:** 7330/2025

**PROJETO DE LEI Nº:** 1043/2025

**REQUERENTE:** VEREADOR GEORGE GUANABARA

**ASSUNTO:** “INSTITUI A LINHA DE CUIDADO INTEGRAL EM FIBROMIALGIA NO ÂMBITO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**PARECER Nº:** 267/2026

## PARECER JURÍDICO

### 1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador **GEORGE GUANABARA** que “**INSTITUI A LINHA DE CUIDADO INTEGRAL EM FIBROMIALGIA NO ÂMBITO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DA SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

Em sua justificativa, o autor da proposição destaca que a fibromialgia é uma síndrome clínica crônica e complexa, que afeta a capacidade funcional e a qualidade de vida de



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200350030003700330032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

parcela significativa da população, majoritariamente mulheres. Ressalta a necessidade de garantir visibilidade, dignidade e um atendimento especializado e multidisciplinar na rede pública de saúde para os cidadãos que convivem com essa condição.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo, a correspondente Justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

### 2.1. Da Competência Legislativa e Iniciativa

No que tange à competência para legislar, o objeto da proposição insere-se no âmbito do interesse local e da proteção à saúde, matérias de competência concorrente e suplementar do Município, conforme os artigos 30, I e II, e 196 da Constituição Federal, bem como os artigos 239 e 240 da Lei Orgânica do Município da Serra.

Contudo, ao analisarmos a **iniciativa legislativa**, deparamo-nos com o disposto no **artigo 143, parágrafo único, inciso V, da Lei Orgânica Municipal**, que reserva ao Prefeito a iniciativa privativa de leis que disponham sobre a "**criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo**".

O Projeto de Lei em tela, ao "instituir uma linha de cuidado", acaba por definir protocolos de atendimento, fluxos de serviços e atribuições específicas para a Secretaria Municipal de Saúde. Tal ingerência na organização administrativa do Poder Executivo configura, em tese, vício de iniciativa, uma vez que cabe ao Chefe do Executivo a gestão e o planejamento das políticas públicas de saúde e a definição de como seus órgãos devem atuar.

### 2.2. Do Tema 917 do STF e a Jurisprudência do TJES

É importante mencionar o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 917 de Repercussão Geral**, que estabelece:





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**STF — ARE 878911 RG — Publicado em 11/10/2016** - 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).

Entretanto, a jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES)** tem sido rigorosa ao identificar vício de iniciativa quando a lei parlamentar, mesmo sob o pretexto de criar diretrizes, acaba por impor novas atribuições a órgãos do Executivo ou criar programas que interferem na gestão administrativa:

**TJ-ES — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5004171-47.2022.8.08.0000 — Publicado em 2024** - Viola o disposto nos artigos 17 e 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual (artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas a e e da Constituição da Republica), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, criando novas atribuições fiscalizatórias à Secretaria Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal. A legislação impugnada limita a atuação do próprio poder executivo municipal, na medida em que estabelece vetores distintos daqueles já aplicados pelo município. Precedentes. (...) 3. A questão analisada não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou da organização e de atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal.

Ademais, esta Procuradoria tem se manifestado contrária a Projetos de Lei de cunho **autorizativo**, uma vez que o Poder Executivo já detém autonomia para realizar tais ações, não sendo necessária uma lei para autorizar o que já é de sua competência discricionária. O TJES também reforça que o caráter autorizativo não sana o vício de iniciativa

### 2.3. Da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Considerando que a instituição de uma linha de cuidado integral demanda a mobilização de recursos humanos, exames e tratamentos, o projeto gera despesa pública. Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), proposições que criem ou aumentem despesas devem vir acompanhadas da estimativa do impacto financeiro-orçamentário, o que não se verifica nos autos até o momento.

### 2.4. Da Possibilidade de Projeto Indicativo

Diante do vício de iniciativa identificado, uma vez que a matéria versa sobre organização administrativa e atribuições de órgãos do Executivo, o melhor caminho para a viabilização da proposta é a utilização do **Projeto Indicativo**, conforme previsto no Regimento Interno desta Casa:





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Art. 136.** O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência.

**Parágrafo único.** Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e que, como em qualquer ato da Administração, haja interesse público em sua realização.

No caso concreto entendemos satisfeito o quesito “iniciativa privativa do Prefeito”, pelos fundamentos descritos anteriormente, de modo que a referida matéria poderá, caso entendam os nobres edis, ser enviada por meio de Projeto Indicativo.

## 2.5. Técnica Legislativa e Duplicidade

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que não há, nesta Sessão Legislativa, qualquer outra proposição com o mesmo objeto, não incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo, tampouco a vedação do art. 67 da Constituição Federal, que trata da reapresentação de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa.

## 3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 1043/2025, em razão do **vício de iniciativa formal**, uma vez que a matéria invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e atribuições de seus órgãos (Art. 143, parágrafo único, V, da LOM), sugerindo-se a sua conversão em **Projeto Indicativo**, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 27 de abril de 2026.

## **FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

Procurador

Nº Funcional 4073096

## **MAYCON VICENTE DA SILVA**

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

**MAYCON VICENTE DA SILVA**  
**Assessor Jurídico**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200350030003700330032003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

