CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls. 76

PARECER Nº 182/2025

Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025

De autoria do Vereador Pedro Américo de Almeida, o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025, que ***Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS e reforma a Lei nº 4.858, de 07 de junho de 2006 que "Institui o Conselho Municipal de Saúde e dá outras providências".***

A proposta de Substitutivo nº 01, fls. 63 a 74; se encontra devidamente acompanhado de justificativa, fls. 75.

É o relatório.

PARECER

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

A proposta de lei objeto do Projeto de Lei nº 015-E-2025, oriunda de projeto de iniciativa privativa do Poder Executivo, visa a alteração da legislação municipal que trata do Conselho Municipal de Saúde, para *fins de corrigir o número de membros e respectivos suplentes constantes da composição do Conselho Municipal de Saúde, bem como, atender as disposições da Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, Resolução CNS nº 453, de 10 de maio de 2012 e Resolução CNS nº 554, de 15 de setembro de 2017 do Conselho Nacional de Saúde*, conforme consta da justificativa de fls. 06 verso.

Conforme já nos manifestamos em Parecer de fls. 24 a 29, sob o prisma procedimental, o Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo está em conformidade com a Constituição da República, pois somente ao Chefe do Poder Executivo assiste a iniciativa de leis que disponham, como é o caso, sobre órgãos municipais (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e" da Constituição da República e art. 60, inciso III da Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete).

Quanto ao aspecto material propriamente dito, como sabido, os conselhos são instrumento de democratização da gestão pública e, por tal motivo, além da necessária observância ao princípio da legalidade administrativa, os princípios da representatividade e da legitimidade devem informar a sua composição.

A saúde é considerada, pela Constituição da República Federativa do Brasil, serviço de relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde – SUS, tal como estabelecido na Lei nº 8.080/90.

As regras relacionadas ao Sistema Único de Saúde – SUS, determinam, dentre outras medidas: (i) a obrigatoriedade de coordenação e integração entre as entidades da Federação nas ações de saúde pública, (ii) a direção única, em cada esfera de governo das ações de saúde, bem como (iii) realização das ações e serviços de saúde de forma regionalizada e hierarquizada, compondo um sistema único.

Por seu turno, a Lei nº 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, condicionou o recebimento de recursos do Fundo Nacional da Saúde (FNS) pelos Municípios à observância de determinados requisitos, dentre os quais destacamos aquele expresso no art. 4º, II, que dispõe sobre a existência de Conselho de Saúde, com composição paritária.

Nesse sentido, os Conselhos Municipais constituem um prolongamento do Poder Executivo, com o objetivo específico de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhe

são afetos. Não possuem personalidade jurídica, não legislam e nem julgam. São organismos de consulta, em cujo âmbito são discutidas as políticas públicas.

Os Conselhos Municipais são criados por lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo local, conforme expressa determinação do art. 61, § 1º, II, "e" da Constituição Federal. Assim, em última análise, tais conselhos devem ser integrados por representantes do próprio Executivo Municipal e da sociedade civil, estes últimos a título de convidados.

Neste ponto passaremos à análise do Substitutivo de fls. 63 a 75, cabendo destacar que as regras gerais sobre processo legislativo da Constituição da República (arts. 59 ao 69) são de observância obrigatória dos entes federados. A Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno da Câmara adequam o trâmite do processo legislativo às peculiaridades locais, sempre com observância às normas gerais da CRFB. Nesse sentido: vide Adin nº 872-2/RS – Medida cautelar, STF.

O poder de emenda parlamentar é prerrogativa político-jurídica ao exercício da atividade legislativa, com assento constitucional. Isto porque, essa é a sistemática gizada pela Constituição Federal, em que cada Poder possui atribuições próprias, complementares, mais um não deve, em regra, fazer as vezes do outro, sob pena de transgredir o princípio constitucional da separação dos Poderes (art. 2º da CRFB/88).

A propósito:

"*O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ36/382, 385 - RTJ 37/113 - RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do legislativo, ainda que se*

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36.400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política (...)." (ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 21-9-1994, Plenário, DJ de 23-4-2004.)

Quanto ao conteúdo, as emendas podem ser supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas ou aditivas. Por "Substitutivo", entende-se como sendo uma emenda substitutiva, com a peculiaridade de, ao invés de substituir apenas algumas partes da proposição principal, substituir seu texto integralmente por outro, podendo promover alterações meramente formais ou de conteúdo à proposição principal. Portanto, **o substitutivo é um tipo de emenda parlamentar, que substitui integralmente o texto da proposição original.**

Neste ponto passaremos à análise específica do Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025 que dispõe sobre o Conselho Municipal de Saúde, sua composição, forma de atuação, mandato e atribuições.

O princípio da separação dos poderes, inscrito no artigo 2º da Carta Magna, estabelece que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário são poderes independentes e harmônicos entre si.

Assim sendo, em que pese o Poder Legislativo possuir a função precípua de iniciar as leis, a própria Constituição da República Federativa do Brasil estabeleceu que determinados assuntos deverão ser normatizados através

de projetos de lei oriundo do Poder Executivo, como se pode verificar através dos arts. 61 e 165 da Constituição.

Por outro prisma, importante aduzir que os efeitos da apresentação de projeto de lei substitutivo diferem da apresentação de emendas. Embora, ambos tratem do mesmo assunto no que se refere à propositura que pretendem modificar, o **substitutivo altera por completo a propositura inicial, e, por conseguinte, também a autoria da propositura**.

Desse modo, temos que nas proposituras que possuem iniciativa exclusiva do Executivo, os vereadores **apenas** poderão apresentar emendas, respeitadas as regras constantes do art. 63 e 166, § 3º, todos da Constituição, uma vez que os projetos de lei substitutivos alteram a autoria da propositura, consequência que a apresentação de emendas não faz.

Em suma, não há possibilidade de os vereadores apresentarem projeto de lei substitutivo àquele apresentado pelo Poder Executivo cuja competência lhe seja exclusiva, conforme se verifica no caso presente. 5

Ante o exposto, o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025 não se afigura revestido das condições de legalidade e constitucionalidade.

Assim, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido da inviabilidade jurídica do Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025, submetido à análise, que não reúne condições para validamente prosperar.

CONCLUSÃO

Deve ser ouvida, unicamente, a Comissão de Legislação e Justiça, por se tratar de vício exclusivo de antijuridicidade, ilegalidade e inconstitucionalidade.

QUORUM

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, parágrafo único, do Regimento Interno).

Fls 81

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 12 DE NOVEMBRO DE 2025.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36.400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

EXPEDIENTE
13 / 11 / 25

Comunicado nº 242/2025

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Maria da Conceição Aparecida Toledo Soares de Almeida, Arlindo Rezende Fonseca e Simone do Carmo Silva, que o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025 já se encontra à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 03 (três) dias, conforme dispõe o § 6º do art. 113 do Regimento Interno.

Comunicamos também que o Substitutivo relacionado já foi previamente analisado pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
-	Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 015-E-2025.	Vereador Pedro Américo de Almeida

Gilcinéa da Consolação Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681