



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

PARECER JURÍDICO E CONTÁBIL nº 002/2026

Processo nº 467/2025

Autor: Warlei Ferrarini Pessali

Projeto de Lei Ordinária nº 015/2025.

Assunto: Institui o Programa Cuidar Mais, que dispõe sobre o atendimento psicológico e psicossocial descentralizado nas Comunidades do Município de Alfredo Chaves.

ATENDIMENTO PSICOLÓGICO E PSICOSSOCIAL. ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. EQUIPES ITINERANTES. COMPETÊNCIA. SEPARAÇÃO DE PODERES.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica e ao Setor Contábil e Financeiro solicitação, pelas Comissões Permanentes desta Casa de Leis, Projeto de Lei Ordinária nº 015/2025, oriundo do Poder Legislativo, tendo como autor o nobre *Edis* Vereador Warlei Ferrarini Pessali, para análise e emissão de Parecer Conjunto.

O Projeto de Lei em exame tem por escopo instituir o Programa Cuidar Mais, que possui como objetivo primordial a descentralização do atendimento psicológico e psicossocial nas comunidades rurais do município, buscando aproximar esses serviços essenciais da população, especialmente daquela residente em áreas rurais.

A proposta legislativa visa concretizar essa aproximação por meio de uma integração intersetorial robusta e planejada entre as Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Educação, configurando uma abordagem holística e colaborativa para o cuidado em saúde mental.

O texto legal detalha que a execução do programa se dará com a utilização de profissionais psicólogos já integrantes do quadro de servidores do Executivo Municipal, por meio de remanejamento funcional interno, com a ressalva explícita de que não haverá aumento de despesas ao orçamento vigente.

A proposição avança ao delinear as diretrizes (Art. 4º), os eixos de ação (Art. 5º) e a metodologia de execução do Programa (Art. 6º), estabelecendo, inclusive, a necessidade de organização de agenda comunitária, fluxo de triagem e formação de equipes de referência. Por fim, o Artigo 7º impõe ao Poder Executivo Municipal a



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

obrigação de adotar providências para assegurar a transparência e a divulgação das informações relativas ao Programa, com a ressalva de observância à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), enquanto o Artigo 9º estabelece que as Secretarias envolvidas coordenarão, de forma conjunta, a implementação e a execução do Programa.

A Justificativa apresentada pelo Vereador proponente realça a importância social da matéria, argumentando que a descentralização do atendimento e a intersetorialidade do serviço visam romper barreiras geográficas e sociais para a promoção da saúde mental no âmbito municipal.

É o sucinto relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Competência

A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, e seus desdobramentos, reserva ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da Administração, o regime jurídico dos servidores, a criação, estruturação e atribuições das Secretarias, entre outras matérias.

Pelo princípio da simetria, a Lei Orgânica do Município de Alfredo Chaves, prevê em seu artigo 45 e seguintes, que a iniciativa das leis que disciplinem sobre situação funcional dos servidores cabe privativamente ao Prefeito Municipal, conforme o inciso V, do artigo supramencionado:

Art. 45. Ao Prefeito compete, privativamente, entre outras atribuições:
V – prover os cargos públicos, contratar servidores e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;

Embora o Município possua competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF/88), a criação de políticas públicas e de programas governamentais que detalham a estrutura e o modo de execução dos serviços públicos insere-se tipicamente no âmbito da reserva da administração, que é competência exclusiva do Poder Executivo.

Analizando o teor do Projeto de Lei Ordinária n.º 015/2025, verifica-se que a proposição, apesar de louvável em seu propósito de proteção à saúde mental, incorre em grave vício de constitucionalidade formal por usurpar a competência privativa do Prefeito Municipal em diversos pontos, quais sejam:

2.1.1. Invasão no regime jurídico e gestão de pessoal (artigo 2º)



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

O Artigo 2º do PLO estabelece que "O atendimento será prestado por profissionais psicólogos já integrantes do Executivo Municipal, mediante remanejamento funcional interno, não implicando aumento de despesas ao orçamento vigente".

Ao determinar o "remanejamento funcional interno" de servidores do quadro do Executivo, o Poder Legislativo ingressa em matéria que é essencialmente de gestão administrativa de pessoal, a qual é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

O remanejamento funcional, ainda que não implique aumento de despesas, é um ato administrativo que envolve a movimentação de servidores entre unidades da Administração, afetando, mesmo que indiretamente, o regime jurídico e a lotação dos agentes públicos.

A gestão de pessoal e a organização interna dos órgãos e das Secretarias são atos que se enquadram na prerrogativa do Prefeito, cabendo a ele, e somente a ele, decidir sobre a melhor alocação de seus recursos humanos para a execução dos serviços públicos. A iniciativa parlamentar em dispor sobre o remanejamento viola a reserva de iniciativa prevista constitucionalmente.

2.1.2. Invasão na estrutura e funcionamento da administração (artigos 5º, 6º e 9º)

O detalhamento da execução do programa, estabelecido nos artigos 5º, 6º e 9º, também representa uma ingerência indevida na esfera administrativa.

O artigo 5º detalha os eixos de ação de cada Secretaria envolvida (Saúde, Educação e Assistência Social), disciplinando o modo pelo qual os serviços serão prestados (oferta nas unidades ESF, suporte imediato a estudantes e acompanhamento de famílias em vulnerabilidade).

O artigo 6º avança, estabelecendo a "metodologia de execução", incluindo a formação de equipes de referência, a organização de uma "agenda comunitária de atendimentos, com frequência semanal ou mensal", e o "estabelecimento de um fluxo de triagem" detalhado em alíneas. Por fim, o artigo 9º impõe a coordenação conjunta da implementação e execução do Programa às Secretarias.

Ao definir com tamanha minúcia as atribuições internas de cada órgão, a forma de atuação, a logística de atendimento (local e frequência) e a criação de fluxos de trabalho específicos (triagem e encaminhamento), o Projeto de Lei transcende a função típica do Legislativo de estabelecer normas gerais e passa a executar o planejamento administrativo, invadindo a reserva de administração do Executivo.

A lei não pode detalhar a organização e o funcionamento interno dos serviços e dos



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

órgãos da Administração, pois esta é a essência da função gerencial do Prefeito, que deve ter a discricionariedade para organizar seus meios e métodos para atingir o fim legal.

O Poder Legislativo tem a competência de instituir o Programa (o "o quê" da política pública), mas não de estruturar e detalhar a sua execução (o "como" da política pública) com comandos cogentes à Administração.

A interferência na gestão das Secretarias e na coordenação intersetorial por meio de lei de iniciativa parlamentar configura usurpação da competência do Chefe do Executivo, maculando o projeto com o vício de constitucionalidade formal insanável, decorrente da violação ao Artigo 2º da Constituição Federal (Separação de Poderes) e ao Artigo 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal (iniciativa privativa).

3. DA TÉCNICA LEGISLATIVA ADEQUADA

O texto do projeto apresenta estrutura formal adequada, com incisos enumerando definições e sanções, atendendo em geral aos requisitos de clareza e separação lógica previstos na Lei Complementar nº 95/1998.

Recomenda-se, entretanto, adequar a denominação da Secretaria de Assistência Social, passando a prever: "Secretaria de Assistência Social e Cidadania", conforme nomenclatura oficial dada à Secretaria em questão pela Lei nº 433/2013.

No mais, a redação está em linguagem técnica-jurídica apropriada, inscrevendo as disposições em capítulos e artigos de forma sistemática, conforme orienta a LC 95/98.

4. ASPECTOS CONTÁBEIS E ORÇAMENTÁRIOS

Embora o disposto no art. 2º do Projeto de Lei, que afirma não haver aumento de despesas, verifica-se que os arts. 5º e 6º detalham e estruturam a execução de serviços públicos, ao estabelecer eixos de ação, metodologia de atendimento, formação de equipes, definição de fluxos operacionais, agenda comunitária, sistema de registros unificado e logística de atuação itinerante.

Tais disposições extrapolam a mera instituição de programa em caráter geral, adentrando na organização administrativa e operacional do Poder Executivo, matéria que se insere no âmbito da reserva de administração do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Constituição Federal e da jurisprudência consolidada.

Sob o aspecto contábil e financeiro, embora o Projeto de Lei não preveja expressamente a criação de cargos ou contratações, a execução das ações



CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES

Estado do Espírito Santo

previstas implica, ainda que de forma indireta, a necessidade de despesas adicionais, tais como:

- custos com logística de deslocamento de equipes;
- utilização e eventual ampliação de materiais de consumo;
- aquisição ou manutenção de equipamentos;
- custos administrativos para implementação de sistemas de registro e controle;
- eventual adequação de espaços físicos para atendimento descentralizado.

Dessa forma, a implementação integral do Programa, nos moldes detalhados pelo Projeto de Lei, pode gerar impacto orçamentário-financeiro, não acompanhado de estimativa do impacto nem de indicação de fonte de custeio, em desacordo com os arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

5- CONCLUSÃO

Destarte, após a análise e em fundamento com o amparo legal, jurídico e contábil, entende-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 015/2025 é formalmente inconstitucional por vício de iniciativa, decorrente da flagrante violação ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes (art. 2º da CF/88), ao invadir a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O projeto impõe o remanejamento funcional interno de servidores (art. 2º), que é matéria afeta à gestão de pessoal e à organização da Administração. Além disso, ele detalha e estrutura a execução de serviços públicos (arts. 5º e 6º), definindo eixos de ação, metodologias, fluxos de trabalho e logística de atendimento, o que se insere no âmbito da reserva de administração do Prefeito.

Por fim, o Projeto ainda cria atribuições e obrigações de coordenação intersetorial a Secretarias Municipais (art. 9º), configurando ingerência na estrutura e funcionamento dos órgãos administrativos.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Alfredo Chaves (ES), 11 de janeiro de 2026.

Adriana Peterle
Procuradora Legislativa
Matrícula 119

Débora Fonseca Gonçalo Neves Fabiano

Contadora
Matrícula 118

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://spl.camaraalfredochaves.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 310031003300340030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ADRIANA PETERLE** em 07/01/2026 15:42

Checksum: **4819BCB1F1754DF38DA99D8656576DC06BCFB46BAE78C63AFFDFDB17438D1B53**

Assinado eletronicamente por **Débora Fonseca Gonçalo Neves Fabiano.** em 07/01/2026 15:43

Checksum: **EB9917C94FDE503B9CC89078C566DDD500CABC1B9CA3A574EF4597F45AFC0E29**



Autenticar documento em <https://spl.camaraalfredochaves.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 310031003300340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.