



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
Diretoria Jurídica



Processo Legislativo n.: 260/2021

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 6.259/2021

*DIREITO CONSTITUCIONAL E
ADMINISTRATIVO – PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA – AUTORIZA CELEBRAÇÃO DE
CONTRATO ORGANIZATIVO DA AÇÃO
PÚBLICA ENSINO-SAÚDE – COMPETÊNCIA
ORGÂNICA ART. 30, I, CRFB/88 – INICIATIVA
CONCORRENTE ART. 67, LOM –
CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE –
PARECER FAVORÁVEL.*

PARECER JURÍDICO n. 137/2021

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da regularidade do Projeto de Lei n. **6.259/2021**, de autoria do Poder Executivo, que autoriza o Município a celebrar Contrato Organizativo da Ação Pública Ensino-Saúde com instituições de Ensino Superior - IES.

A minuta do projeto (fl. 03/03-v) veio acompanhado da respectiva mensagem (fl. 02-v). Após, os autos foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica para análise e parecer (fl. 22).

É o resumido relatório. Passo a opinar.

II – INTRODUÇÃO



Preliminarmente, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Diretoria prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente **técnica** ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.

Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição.

III – DO OBJETO

O Contrato Organizativo de Ação Pública Ensino-Saúde (COAPES) e suas diretrizes foram publicadas em conjunto pelos Ministérios da Saúde e da Educação na Portaria Interministerial nº 1.127 de 04 de agosto de 2015. Trata-se de um dispositivo da Política Nacional de Educação Permanente ofertado aos atores do Sistema Único de Saúde (gestores, trabalhadores e usuários) e da Educação Superior da área da saúde (gestores, docentes e estudantes) para promover processos participativos de construção da formação e desenvolvimento profissional no SUS e para o SUS.

A propositura em tela autoriza o Poder Executivo, através da Secretaria Municipal de Saúde - SEMUS, a celebrar o COAPES com as Instituições de Ensino Superior responsáveis pela oferta de cursos na área da saúde e do programa de residência em saúde. Também prevê a criação do Comitê Gestor Local do COAPES e suas respectivas atribuições, composto por representantes dos segmentos envolvidos (professores, estudantes, gestores, profissionais de saúde e membros do controle social em saúde).

IV – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE



A constitucionalidade do projeto de lei em questão pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, não apresenta vícios de competência legislativa, do devido processo legislativo e dos pressupostos objetivos do ato normativo. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Carta Magna, sem confrontá-la.

A Constituição da República de 1998, em seu artigo 1º¹, erigiu os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, em seu artigo 18², a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de *autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação*.

A capacidade de *autolegislação* dos Municípios está consagrada nos **incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República**, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local³ (inc. I) e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, suplementar leis federais e estaduais.

Cumprir citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, em seu **artigo 122**, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 e incisos da Constituição da República, senão vejamos:

¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e **Municípios** e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

² Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

³ Discorre José Cretella Júnior: "*Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do 'peculiar interesse' vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que 'peculiar interesse' é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixada pela 'peculiaridade', 'singularidade', 'prevalência' ou 'primazia' da matéria regulada*" (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.)

Art. 122 – Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.



IV.1 – Constitucionalidade formal

Sob o aspecto **formal, subjetivo e orgânico**⁴, não vislumbro qualquer violação às normas constitucionais, tendo em vista que, tratando-se de Projeto de Lei que versa sobre a celebração de contrato entre o Poder Executivo e Instituições de Ensino Superior - IES no Município de Vilhena – porquanto, abarcado como assunto (eminentemente) de interesse local, em consonância com o disposto no **art. 30, inciso I, da Constituição Federal** e do **art. 122 da Constituição do Estado de Rondônia** – compete a este ente federativo editar normas que envolvam ações de integração ensino-serviço-comunidade em âmbito local.

Ainda nesse contexto, também não evidencio qualquer ofensa ao devido processo legislativo, pelo menos não até o presente momento, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é de iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM), pois não se insere nas hipóteses de competência exclusiva do Prefeito ou da Câmara Municipal no que tange à deflagração do processo legislativo.

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso em análise⁵.

⁴ Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente” (Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 260).

⁵ Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, caput, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

IV.II – Constitucionalidade material

Dito isso, sob o **aspecto material**⁶, verifico que a proposta legislativa, de igual maneira, não colide com as normas da Lei Maior. Nesse ponto, cumpre destacar que o art. 197 da Magna Carta dispõe que são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. Também dispõe em seu art. 198 que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado.

Nesse contexto, o COAPES visa facilitar os processos de negociação e tomada de decisão que envolvam ações de integração ensino-serviço-comunidade. A contratualização do COAPES garante o acesso do ensino superior aos estabelecimentos de saúde como cenário de prática e direcionar esforços para que os programas de formação contemplem compromissos da educação superior com a melhoria dos indicadores de saúde e do desenvolvimento dos trabalhadores de saúde do território.

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob a égide dos princípios e objetivos fundamentais engendrados na Constituição da República Federativa do Brasil, analisados e interpretados de forma sistêmica com o ordenamento jurídico vigente e os demais valores ali consagrados, por ser FORMAL e MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL, em estrita observância ao princípio da LEGALIDADE, exara-se parecer FAVORÁVEL ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei nº 6.259/2021, podendo, assim, prosseguir o processo legislativo até a deliberação plenária.

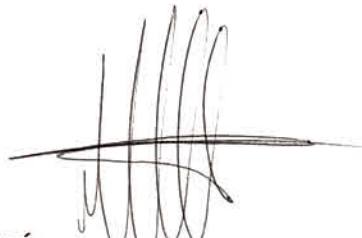
⁶ Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à 'matéria', ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade" ((Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado[®]) – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 263).

[assinatura]

Ressalta-se, para todos os efeitos, que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores de Vilhena, 20 de dezembro de 2021



EBENÉZER DONADON GARDINI
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10530

