



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA AO PROJETO DE LEI Nº 88/2023

Autor: Vereador Vitor Tadeu Camilo de Carvalho

EMENTA

**Criação de obrigação ao Poder Executivo.
Ofensa ao art. 2º da CF. Ilegalidade e
Inconstitucionalidade considerações.**

O presente parecer tem por objeto o Projeto de Lei nº 88/2023, de autoria do Ilustríssimo Senhor Vereador Vitor Tadeu Camilo de Carvalho, que dispõe sobre “Determina a fixação de placa, cartaz ou banner nos estabelecimentos de saúde, farmácias e drogarias, públicas e privadas da Cidade de Caçapava a divulgar os telefones de emergência em saúde e demais serviços públicos relevantes”.

Entende esta Procuradoria que o projeto apesar de louvável interfere na competência do Poder Executivo, assim, ao Poder Legislativo não é permitido ingerir na gestão administrativa do município para estabelecer quais ações serão ou não executadas pelas Secretarias Municipais, cuja competência é do Poder Executivo, sob pena de violação a harmonia e independência entre os poderes, nos termos do artigo 2º da Carta Magna.

Vejamos:

Órgãos autônomos são os localizados na cúpula da Administração, imediatamente abaixo dos órgãos independentes e diretamente subordinados a seus chefes. Têm ampla autonomia administrativa, financeira e técnica, caracterizando-se como órgãos diretivos, com funções precípuas de planejamento, supervisão,

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

1



Visite nosso site: www.camaracaçapava.sp.gov.br
Autenticidade com o identificador 34003200370037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

coordenação e controle das atividades que constituem sua área de competência. Participam das decisões governamentais e executam com autonomia as funções específicas, mas segundo diretrizes dos órgãos independentes, que expressam as opções políticas do Governo.

São órgãos autônomos os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, a Consultoria-Geral da República e todos os demais órgãos subordinados diretamente aos Chefes de Poderes, aos quais prestam assistência e auxílio imediatos. Seus dirigentes, em regra, não são funcionários, mas sim agentes políticos nomeados em comissão.(MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20ª edição. São Paulo. Editora Malheiros, p. 67)

Nesse mesmo diapasão:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: "REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal n. 2.933/99. Os Tribunais Estaduais podem exercer o controle de constitucionalidade de leis municipais em face dos dispositivos da Constituição Estadual, sem que isso importe em usurpação da competência do Excelso Pretório. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido rejeitada. No mérito; existência de vício de iniciativa legiferante, envolvendo inconstitucionalidade formal. Representação procedente" (fl. 29). Tem-se no voto condutor do julgado recorrido: "O Prefeito do Rio de Janeiro postula que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei n. 2.933, de 24/11/1999, que dispõe sobre 'a prevenção à mortalidade materna e dá outras providências', estabelecendo atribuições do Executivo Municipal (art. 1º, inciso I ao IX), vulnerando os arts. 7º e 112, § 1º, inciso II, da

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

2

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

Visite nosso site: www.camaracaçapava.sp.gov.br

Autenticidade do documento em <http://www.camaracaçapava.sp.gov.br> com o identificador 340032003700370037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

Carta Fluminense (fl. 30 – grifos nossos).(...)É indiscutível que os municípios estão adstritos às normas constitucionais acerca da repartição dos poderes, o que decorre da regra expressa do art. 345, da Constituição Estadual, esta também reproduzindo o princípio insculpido no art. 29, da Constituição Federal. Não poderia o Município, sob pena de violação, entre outros, do citado art. 7º, da Constituição Estadual, tratar de matéria atinente à competência do Chefe do Executivo de forma diversa daquela consagrada das Constituições Federal e Estadual.” (fl. 32 – grifos nossos).2. A Recorrente afirma que o Tribunal a quo teria contrariado os arts. 2º e 61 da Constituição da República. Assevera que: “ Não há que se falar em invasão das competências e prerrogativas ao Chefe do Poder Executivo em dispor esta Câmara Municipal genericamente sobre mecanismos de proteção da mulher. Sob tal óptica, antes de estar a descumprir dispositivos da Constituição do Estado que tratam de separação dos Poderes, a Lei Municipal em debate somente faz acatar seus próprios termos, em franco benefício à saúde da mulher carioca ” (fl. 53). Analisados os elementos havidos nos autos, DECIDO.3. Razão jurídica não assiste à Recorrente.4. O Tribunal de origem ressaltou a circunstância de que a Lei n. 2.933/99 do Município do Rio de Janeiro/RJ criou obrigações para o Poder Executivo, ao dispor em seu art. 1º, inc. I ao IX, o seguinte: “ Art. 1º O Poder Executivo adotará normas relativas à prevenção da mortalidade materna que visem a: I – conhecer os índices de mortalidade materna no Município do Rio de Janeiro; II – caracterizar os aspectos ligados à assistência pré-natal, ao parto, ao aborto e ao puerpério, como também os aspectos sócio-culturais e econômicos que influam nestes índices; III – pesquisar as principais causas da mortalidade materna; IV – assessorar as instituições próprias e conveniadas e particulares, responsáveis pelos serviços de assistência pré-natal, parto e puerpério, orientando quanto às providências necessárias à redução da mortalidade materna; V – realizar o rastreamento dos atestados de óbito de todas as mulheres com idade de dez a cinquenta e nove anos, ocorridos no Município do Rio de Janeiro; VI – investigar os óbitos por causas maternas e daqueles cujos atestados contenham apenas a causa básica do óbito que possam estar relacionados a complicações da gravidez, do parto,





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

do puerpério e do aborto;VII – analisar prontuários de assistência pré-natal, ao parto, ao puerpério e ao aborto;VIII – realizar entrevistas domiciliadas com as famílias das falecidas;IX – promover estudo de novas técnicas de controle de mortalidade materna surgidas mundialmente” .Assim, aplica-se à espécie vertente a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é formalmente inconstitucional a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.Nesse sentido:“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada” (ADI 2.857, Rel. Min.Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 30.11.2007 – grifos nossos).“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado. Art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República. Princípio da simetria. Precedentes. 2. A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

4

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

Visite nosso site: www.camara.caçapava.sp.gov.br

Autenticidade do documento em <http://www.caçapava.sp.gov.br> com o identificador 340032003700370037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. 3. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a competência concorrente do Estado para legislar sobre consumo, proteção e defesa da saúde. Art. 24, inc. V e XII, da Constituição da República. Precedentes. 4. Ação julgada parcialmente procedente” (ADIN 2.730, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 28.5.2010 – grifos nossos).“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 2.329, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 25.6.2010 – grifos nossos).“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95” (ADI 1.275, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 8.6.2010 – grifos nossos).“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, 'e'). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo” (ADI 2.417, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 5.12.2003 – grifos nossos). 5. Nada há a prover quanto às alegações da Recorrente. 6. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. Brasília, 2 de agosto de 2010. Ministra CARMÊN LÚCIA Relatora (STF - RE: 627255 RJ, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 02/08/2010, Data de Publicação: DJe-156 DIVULG 23/08/2010 PUBLIC 24/08/2010)

Importante ressaltar, que a propositura de certa maneira cria despesa para o Poder Executivo, pois terá que incluir talvez adesivos com os telefones em determinados locais que não suportarão apenas cartazes impressos, neste caso, talvez haja despesa não prevista no orçamento aí afrontaria o disposto na Constituição do Estado São Paulo, vejamos:

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos

Praça da Bandeira, 151 – Centro – CEP 12.281-630 – Caçapava/SP

6

Fone: (12) 3654-2000 / Fax: 3654-2011

Visite nosso site: www.camaracaçapava.sp.gov.br



Autenticidade do documento em <http://www.camaracaçapava.sp.gov.br> com o identificador 340032003700370037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

encargos.

Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

A Administração deve sempre fazer uso dos meios adequados compatíveis com a finalidade pública e observar os princípios norteadores previstos no art. 111, da Constituição do Estado de São Paulo.

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência. (NR)

No tocante aos estabelecimentos privados não vislumbro intervenção no domínio econômico.

No tocante ao mérito este deverá ser analisado pelos nobres Edis.

Desta feita, considerando os substratos fáticos e jurídicos constantes deste processo, o parecer jurídico, o qual é apenas **opinativo**, não vinculando os vereadores à sua motivação ou conclusão, é pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto com considerações.

Este projeto deve ser submetido **Comissão de Justiça e Redação, Saúde, Assistência Social e Idoso e Finanças e Orçamento**, conforme artigo 62 e seguintes do regimento Interno desta Casa.

É o Parecer, s.m.j.

Caçapava, 29 de agosto de 2023.

Luciana Aparecida dos Santos

Procuradora Jurídica

OAB/SP 244.712

