

**PARECER PRÉVIO Nº 40/2021**

**REF.: PROCESSO Nº 7469/2021**

**PROJETO DE LEI CM Nº 176/2021**

**INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**AUTOR DO PROJETO: VEREADOR VAVÁ DA CHURRASCARIA**

**ASSUNTO:** Projeto de Lei que institui diretrizes estratégicas visando a dar o devido acolhimento à população em decorrência da pandemia de COVID-19.

Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da nobre Vereador Vavá da Churrascaria, protocolizado nesta Casa no dia 28 de setembro de 2021, que institui diretrizes estratégicas visando a dar o devido acolhimento à população em decorrência da pandemia de COVID-19.

Em que pese ser louvável a intenção do referido projeto de lei, entendemos, salvo melhor juízo, que a propositura apresenta **VÍCIO DE INICIATIVA**, o que acarreta a sua **INCONSTITUCIONALIDADE**, pois não é dado ao Poder Legislativo adentrar na esfera da gestão administrativa municipal, competência essa exclusiva do Poder Executivo, à luz do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Carta da República.



O gerenciamento do sistema de saúde do Município de Santo André é **atribuição** da Secretaria de Saúde, conforme determina expressamente a Lei nº 7.717, de 31 de agosto de 1998, "*in verbis*":

"Artigo 4º - **A competência da Secretaria de Saúde** prevista no artigo 39, da Lei nº 6.608, de 12 de março de 1990, fica alterada, nos seguintes termos:

**I – exercer a gestão do Sistema Único de Saúde no Município de Santo André;**

**II – elaborar a política de saúde no Município;**

**III – executar ações preventivas e curativas de saúde;**

IV – fiscalizar, supervisionar e controlar ações de saúde executadas por outros órgãos ou instituições, no âmbito do Município;

V – articular a Rede de Serviços com as instituições de ensino e pesquisa relacionadas, a fim de promover a sua integração;

VI – promover a integração dos serviços e ações executadas por outras entidades, bem como colaborar para a articulação regional do sistema de saúde;

VI – exercer o controle e fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse da saúde.

Parágrafo único – **Todas as ações referidas nos incisos acima deverão remeter-se aos princípios, diretrizes, normas e ao Modelo Assistencial preceituados na legislação que rege o Sistema Único de Saúde."**

Como se sabe, é **INCONSTITUCIONAL** qualquer ato do Legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do



Executivo, ou que venha autorizar o Chefe do Poder Executivo a executar determinada atribuição, ainda mais quando esta autorização não foi por ele requerida.

A matéria fere o art. 42 da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Prefeito exclusividade na iniciativa de projetos de lei que disponham sobre **serviços públicos**, dentre os quais se incluem os relativos a saúde pública.

Por outro lado, não há como negar que a medida pretendida trata, na verdade, de ato de administração da alçada do Prefeito, cuja implantação não depende de autorização da Câmara Municipal.

Assim, em que pese a intenção meritória do nobre Vereador autor, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, pois a mesma pretende interferir no poder de gestão que é conferido ao Prefeito para prestar os serviços públicos de forma eficiente e a modificar procedimentos atinentes à sua organização administrativa interna.

Esse também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza, a exemplo dos seguintes Acórdãos, cujas ementas abaixo transcrevemos:

**“AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal. Iniciativa parlamentar. Distribuição de fraldas e sondas. 1. Compete ao Executivo dispor a respeito dos serviços públicos, criando-os, expandindo-os, reduzindo-os ou extinguindo-os, consubstanciando, com exclusividade, a direção superior da administração (art.**



**47, II, CE).** A Lei de iniciativa parlamentar, que cria serviço oneroso de distribuição de fraldas e sondas, viola as atribuições privativas do Poder Executivo, infringindo os artigos 5º, 25 e 47, II, c.c. 144 da CE. Ação julgada procedente." (TJSP – ADI: 994.09.230183-1 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Laerte Sampaio, Data de Julgamento: 17/03/2010 - V.U. – Data da publicação: 05/04/2010)

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 11.980/25.04.2016, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE ‘CRIA O PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO E ASSISTÊNCIA INTEGRAL ÀS MULHERES EM ESTADO DE CLIMATÉRIO OU PÓS-CLIMATÉRIO, DA FORMA QUE ESPECIFICA’ – INICIATIVA PARLAMENTAR – IMPOSSIBILIDADE – MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INOCORRÊNCIA, ENTRETANTO, DE AFRONTA AO ART. 25 DA CARTA BANDEIRANTE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL A LEI EM QUESTÃO.”** (TJSP – ADI nº 2095147-63.2016.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Des. João Negrini Filho, Data de Julgamento: 15/02/2017 - V.U.)

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei municipal que **‘autoriza a criação do Programa de Saúde Bucal do Idoso** e dá outras providências’. Lei autorizativa. **Norma de iniciativa parlamentar que interfere na prática de atos de**



**gestão administrativa. Separação dos poderes. Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.** (TJSP – ADI nº 2013429-78.2015.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Des. Márcio Bartoli, Data de Julgamento: 29/04/2015, V.U.)

É de alertar, ainda, que o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também já decidiu que, "**Criando obrigações a serem cumpridas na forma que regulamentada na lei, a Câmara Municipal invadiu a órbita de competência do chefe do Executivo, estando, portanto, eivada de inconstitucionalidade por ofensa a preceitos contidos na Constituição do Estado de São Paulo. A Lei impugnada interfere na atividade administrativa municipal, situações de competência do Poder Executivo e que são matérias referentes à administração pública, com gestão exclusiva do Prefeito fora do âmbito de atuação do Poder Legislativo.**" (ADI nº 127.418-0/4, rel. Des. ALVARO LAZZARINI, j. 29.03.2006)

Diante de todo o exposto, consideramos o PL CM nº 176/2021 **INCONSTITUCIONAL**, por afrontar o princípio constitucional da independência entre os Poderes.

Igualmente, entendemos que a referida propositura é **ILEGAL**, por afrontar o artigo 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo a organização administrativa do Executivo (III), serviços públicos (inciso IV) e atribuições das secretarias e órgãos da administração (VI).

Isto posto, sugerimos que o nobre Vereador autor **indique** a adoção de tal medida ao Prefeito Municipal. Assim fazendo, estará desempenhando, também, a importante "**função de assessoramento**" – que, no dizer de Hely



Lopes Meirelles – (...) se expressa através de indicações, aprovadas pelo Plenário. A **indicação** é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do Prefeito. Não obriga o Executivo, nem compromete o Legislativo. É ato de colaboração, de ajuda espontânea de um órgão ao outro (...) É, todavia, uma função de colaboração da Edilidade para o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas, muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo Legislativo como de alto interesse para a comunidade” (cf. in *Direito Municipal Brasileiro*, 8ª. Ed., São Paulo, 1996, p. 433).

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **maioria absoluta**, nos termos do artigo 36, § 1º, “i”, da Lei Orgânica de Santo André, pois, ainda que por via reflexa, trata de matéria orçamentária, uma vez que, se aprovado o projeto e transformado em lei, com certeza acarretará aumento da despesa pública.

É o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Assistência Jurídica Legislativa, em 18 de outubro de 2021.

**MIRTES MIGUEL DA SILVA**

**OAB/SP 78.046**

