

PARECER PRÉVIO Nº 22/2024

REF.: PROCESSO Nº 2572/2024

PROJETO DE LEI CM Nº 64/2024

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR VAVÁ DA CHURRASCARIA

ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre a identificação e tratamento precoce do autismo nas unidades de saúde do Município de Santo André.

À
Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador Vavá da Churrascaria, protocolizado nesta Casa no dia 30 de abril de 2024, que dispõe sobre a identificação e tratamento precoce do autismo nas unidades de saúde do Município de Santo André.

Em que pese a louvável 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.

Assim, por mais meritória que seja a intenção 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.

É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outro lado, ao Poder Legislativo, de forma principal, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

A propósito, Ives Gandra da Silva Martins¹, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que **“sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A Administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem à sua maior especialidade”**.

Assim também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza:

“ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 11.979, de 25 de abril de 2016, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, que **‘Institui o Programa Municipal de Prevenção e Assistência à pessoa com Traço Falciforme ou Anemia Falciforme (depranocitose) – Programa governamental - Competência do Executivo para a organização e planejamento das políticas públicas – Vício de iniciativa – A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela constituição ao Chefe do Poder**

¹ Narayana, “Regimentação e Constituição”, 1993, p. 103. ² OJ 100/2003, 138/2003, 139/2003, 140/2003, 141/2003, 142/2003, 143/2003, 144/2003, 145/2003, 146/2003, 147/2003, 148/2003, 149/2003, 150/2003, 151/2003, 152/2003, 153/2003, 154/2003, 155/2003, 156/2003, 157/2003, 158/2003, 159/2003, 160/2003, 161/2003, 162/2003, 163/2003, 164/2003, 165/2003, 166/2003, 167/2003, 168/2003, 169/2003, 170/2003, 171/2003, 172/2003, 173/2003, 174/2003, 175/2003, 176/2003, 177/2003, 178/2003, 179/2003, 180/2003, 181/2003, 182/2003, 183/2003, 184/2003, 185/2003, 186/2003, 187/2003, 188/2003, 189/2003, 190/2003, 191/2003, 192/2003, 193/2003, 194/2003, 195/2003, 196/2003, 197/2003, 198/2003, 199/2003, 200/2003, 201/2003, 202/2003, 203/2003, 204/2003, 205/2003, 206/2003, 207/2003, 208/2003, 209/2003, 210/2003, 211/2003, 212/2003, 213/2003, 214/2003, 215/2003, 216/2003, 217/2003, 218/2003, 219/2003, 220/2003, 221/2003, 222/2003, 223/2003, 224/2003, 225/2003, 226/2003, 227/2003, 228/2003, 229/2003, 230/2003, 231/2003, 232/2003, 233/2003, 234/2003, 235/2003, 236/2003, 237/2003, 238/2003, 239/2003, 240/2003, 241/2003, 242/2003, 243/2003, 244/2003, 245/2003, 246/2003, 247/2003, 248/2003, 249/2003, 250/2003, 251/2003, 252/2003, 253/2003, 254/2003, 255/2003, 256/2003, 257/2003, 258/2003, 259/2003, 260/2003, 261/2003, 262/2003, 263/2003, 264/2003, 265/2003, 266/2003, 267/2003, 268/2003, 269/2003, 270/2003, 271/2003, 272/2003, 273/2003, 274/2003, 275/2003, 276/2003, 277/2003, 278/2003, 279/2003, 280/2003, 281/2003, 282/2003, 283/2003, 284/2003, 285/2003, 286/2003, 287/2003, 288/2003, 289/2003, 290/2003, 291/2003, 292/2003, 293/2003, 294/2003, 295/2003, 296/2003, 297/2003, 298/2003, 299/2003, 300/2003, 301/2003, 302/2003, 303/2003, 304/2003, 305/2003, 306/2003, 307/2003, 308/2003, 309/2003, 310/2003, 311/2003, 312/2003, 313/2003, 314/2003, 315/2003, 316/2003, 317/2003, 318/2003, 319/2003, 320/2003, 321/2003, 322/2003, 323/2003, 324/2003, 325/2003, 326/2003, 327/2003, 328/2003, 329/2003, 330/2003, 331/2003, 332/2003, 333/2003, 334/2003, 335/2003, 336/2003, 337/2003, 338/2003, 339/2003, 340/2003, 341/2003, 342/2003, 343/2003, 344/2003, 345/2003, 346/2003, 347/2003, 348/2003, 349/2003, 350/2003, 351/2003, 352/2003, 353/2003, 354/2003, 355/2003, 356/2003, 357/2003, 358/2003, 359/2003, 360/2003, 361/2003, 362/2003, 363/2003, 364/2003, 365/2003, 366/2003, 367/2003, 368/2003, 369/2003, 370/2003, 371/2003, 372/2003, 373/2003, 374/2003, 375/2003, 376/2003, 377/2003, 378/2003, 379/2003, 380/2003, 381/2003, 382/2003, 383/2003, 384/2003, 385/2003, 386/2003, 387/2003, 388/2003, 389/2003, 390/2003, 391/2003, 392/2003, 393/2003, 394/2003, 395/2003, 396/2003, 397/2003, 398/2003, 399/2003, 400/2003, 401/2003, 402/2003, 403/2003, 404/2003, 405/2003, 406/2003, 407/2003, 408/2003, 409/2003, 410/2003, 411/2003, 412/2003, 413/2003, 414/2003, 415/2003, 416/2003, 417/2003, 418/2003, 419/2003, 420/2003, 421/2003, 422/2003, 423/2003, 424/2003, 425/2003, 426/2003, 427/2003, 428/2003, 429/2003, 430/2003, 431/2003, 432/2003, 433/2003, 434/2003, 435/2003, 436/2003, 437/2003, 438/2003, 439/2003, 440/2003, 441/2003, 442/2003, 443/2003, 444/2003, 445/2003, 446/2003, 447/2003, 448/2003, 449/2003, 450/2003, 451/2003, 452/2003, 453/2003, 454/2003, 455/2003, 456/2003, 457/2003, 458/2003, 459/2003, 460/2003, 461/2003, 462/2003, 463/2003, 464/2003, 465/2003, 466/2003, 467/2003, 468/2003, 469/2003, 470/2003, 471/2003, 472/2003, 473/2003, 474/2003, 475/2003, 476/2003, 477/2003, 478/2003, 479/2003, 480/2003, 481/2003, 482/2003, 483/2003, 484/2003, 485/2003, 486/2003, 487/2003, 488/2003, 489/2003, 490/2003, 491/2003, 492/2003, 493/2003, 494/2003, 495/2003, 496/2003, 497/2003, 498/2003, 499/2003, 500/2003, 501/2003, 502/2003, 503/2003, 504/2003, 505/2003, 506/2003, 507/2003, 508/2003, 509/2003, 510/2003, 511/2003, 512/2003, 513/2003, 514/2003, 515/2003, 516/2003, 517/2003, 518/2003, 519/2003, 520/2003, 521/2003, 522/2003, 523/2003, 524/2003, 525/2003, 526/2003, 527/2003, 528/2003, 529/2003, 530/2003, 531/2003, 532/2003, 533/2003, 534/2003, 535/2003, 536/2003, 537/2003, 538/2003, 539/2003, 540/2003, 541/2003, 542/2003, 543/2003, 544/2003, 545/2003, 546/2003, 547/2003, 548/2003, 549/2003, 550/2003, 551/2003, 552/2003, 553/2003, 554/2003, 555/2003, 556/2003, 557/2003, 558/2003, 559/2003, 560/2003, 561/2003, 562/2003, 563/2003, 564/2003, 565/2003, 566/2003, 567/2003, 568/2003, 569/2003, 570/2003, 571/2003, 572/2003, 573/2003, 574/2003, 575/2003, 576/2003, 577/2003, 578/2003, 579/2003, 580/2003, 581/2003, 582/2003, 583/2003, 584/2003, 585/2003, 586/2003, 587/2003, 588/2003, 589/2003, 590/2003, 591/2003, 592/2003, 593/2003, 594/2003, 595/2003, 596/2003, 597/2003, 598/2003, 599/2003, 600/2003, 601/2003, 602/2003, 603/2003, 604/2003, 605/2003, 606/2003, 607/2003, 608/2003, 609/2003, 610/2003, 611/2003, 612/2003, 613/2003, 614/2003, 615/2003, 616/2003, 617/2003, 618/2003, 619/2003, 620/2003, 621/2003, 622/2003, 623/2003, 624/2003, 625/2003, 626/2003, 627/2003, 628/2003, 629/2003, 630/2003, 631/2003, 632/2003, 633/2003, 634/2003, 635/2003, 636/2003, 637/2003, 638/2003, 639/2003, 640/2003, 641/2003, 642/2003, 643/2003, 644/2003, 645/2003, 646/2003, 647/2003, 648/2003, 649/2003, 650/2003, 651/2003, 652/2003, 653/2003, 654/2003, 655/2003, 656/2003, 657/2003, 658/2003, 659/2003, 660/2003, 661/2003, 662/2003, 663/2003, 664/2003, 665/2003, 666/2003, 667/2003, 668/2003, 669/2003, 670/2003, 671/2003, 672/2003, 673/2003, 674/2003, 675/2003, 676/2003, 677/2003, 678/2003, 679/2003, 680/2003, 681/2003, 682/2003, 683/2003, 684/2003, 685/2003, 686/2003, 687/2003, 688/2003, 689/2003, 690/2003, 691/2003, 692/2003, 693/2003, 694/2003, 695/2003, 696/2003, 697/2003, 698/2003, 699/2003, 700/2003, 701/2003, 702/2003, 703/2003, 704/2003, 705/2003, 706/2003, 707/2003, 708/2003, 709/2003, 710/2003, 711/2003, 712/2003, 713/2003, 714/2003, 715/2003, 716/2003, 717/2003, 718/2003, 719/2003, 720/2003, 721/2003, 722/2003, 723/2003, 724/2003, 725/2003, 726/2003, 727/2003, 728/2003, 729/2003, 730/2003, 731/2003, 732/2003, 733/2003, 734/2003, 735/2003, 736/2003, 737/2003, 738/2003, 739/2003, 740/2003, 741/2003, 742/2003, 743/2003, 744/2003, 745/2003, 746/2003, 747/2003, 748/2003, 749/2003, 750/2003, 751/2003, 752/2003, 753/2003, 754/2003, 755/2003, 756/2003, 757/2003, 758/2003, 759/2003, 760/2003, 761/2003, 762/2003, 763/2003, 764/2003, 765/2003, 766/2003, 767/2003, 768/2003, 769/2003, 770/2003, 771/2003, 772/2003, 773/2003, 774/2003, 775/2003, 776/2003, 777/2003, 778/2003, 779/2003, 780/2003, 781/2003, 782/2003, 783/2003, 784/2003, 785/2003, 786/2003, 787/2003, 788/2003, 789/2003, 790/2003, 791/2003, 792/2003, 793/2003, 794/2003, 795/2003, 796/2003, 797/2003, 798/2003, 799/2003, 800/2003, 801/2003, 802/2003, 803/2003, 804/2003, 805/2003, 806/2003, 807/2003, 808/2003, 809/2003, 810/2003, 811/2003, 812/2003, 813/2003, 814/2003, 815/2003, 816/2003, 817/2003, 818/2003, 819/2003, 820/2003, 821/2003, 822/2003, 823/2003, 824/2003, 825/2003, 826/2003, 827/2003, 828/2003, 829/2003, 830/2003, 831/2003, 832/2003, 833/2003, 834/2003, 835/2003, 836/2003, 837/2003, 838/2003, 839/2003, 840/2003, 841/2003, 842/2003, 843/2003, 844/2003, 845/2003, 846/2003, 847/2003, 848/2003, 849/2003, 850/2003, 851/2003, 852/2003, 853/2003, 854/2003, 855/2003, 856/2003, 857/2003, 858/2003, 859/2003, 860/2003, 861/2003, 862/2003, 863/2003, 864/2003, 865/2003, 866/2003, 867/2003, 868/2003, 869/2003, 870/2003, 871/2003, 872/2003, 873/2003, 874/2003, 875/2003, 876/2003, 877/2003, 878/2003, 879/2003, 880/2003, 881/2003, 882/2003, 883/2003, 884/2003, 885/2003, 886/2003, 887/2003, 888/2003, 889/2003, 890/2003, 891/2003, 892/2003, 893/2003, 894/2003, 895/2003, 896/2003, 897/2003, 898/2003, 899/2003, 900/2003, 901/2003, 902/2003, 903/2003, 904/2003, 905/2003, 906/2003, 907/2003, 908/2003, 909/2003, 910/2003, 911/2003, 912/2003, 913/2003, 914/2003, 915/2003, 916/2003, 917/2003, 918/2003, 919/2003, 920/2003, 921/2003, 922/2003, 923/2003, 924/2003, 925/2003, 926/2003, 927/2003, 928/2003, 929/2003, 930/2003, 931/2003, 932/2003, 933/2003, 934/2003, 935/2003, 936/2003, 937/2003, 938/2003, 939/2003, 940/2003, 941/2003, 942/2003, 943/2003, 944/2003, 945/2003, 946/2003, 947/2003, 948/2003, 949/2003, 950/2003, 951/2003, 952/2003, 953/2003, 954/2003, 955/2003, 956/2003, 957/2003, 958/2003, 959/2003, 960/2003, 961/2003, 962/2003, 963/2003, 964/2003, 965/2003, 966/2003, 967/2003, 968/2003, 969/2003, 970/2003, 971/2003, 972/2003, 973/2003, 974/2003, 975/2003, 976/2003, 977/2003, 978/2003, 979/2003, 980/2003, 981/2003, 982/2003, 983/2003, 984/2003, 985/2003, 986/2003, 987/2003, 988/2003, 989/2003, 990/2003, 991/2003, 992/2003, 993/2003, 994/2003, 995/2003, 996/2003, 997/2003, 998/2003, 999/2003, 1000/2003.



Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município - Criação de despesas sem indicar a fonte dos recursos disponíveis para fazer frente aos novos encargos – Ocorrência - Violação aos artigos 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente.”

(Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n. 2140749-77.2016.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Carlos Bueno - 30.11.2016 - V.U.)

“ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que institui, no âmbito do Município de Tietê, o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências e aos seus familiares e dá outras providências’ – Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes – Reconhecimento parcial – Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual – Norma de conteúdo programático – Inconstitucionalidade, contudo, dos incisos V, VI, VII, VIII e IX, do art. 2º, e art. 3º da Lei nº 3.774/2020 – Dispositivos que impõem obrigações à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração – Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 2133498-66.2020.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Designado: Ricardo Anafe – 10.02.2021)



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), e a serviços públicos (inciso IV).

Observamos que a sugestão dessa medida governamental pode ser enviada ao Poder Executivo através de **INDICAÇÃO**, a título de assessoramento, nos termos do artigo 2º, § 4º, e artigo 145, ambos do Regimento Interno desta Casa.

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, alínea 'i', da Lei Orgânica do Município de Santo André, pois, ainda que indiretamente, trata de matéria orçamentária, uma vez que, se aprovado o projeto e transformado em lei, com certeza acarretará aumento da despesa orçamentária.

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.

Consultoria Legislativa, em 16 de outubro de 2024.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP 78.046

