

Processo: 2319/2025

Projeto de Lei CM: 85/2025

Á

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Trata-se do projeto de Lei CM nº 85/2025 de iniciativa do vereador EDILSON SANTOS, o qual dispõe **sobre autoriza o Poder Executivo a dispor sobre a criação do Cartão de Identificação Municipal, com a finalidade de aprimorar os atendimentos na saúde pública, garantir a identificação adequada dos munícipes e prevenir fraudes no sistema de saúde.**

A propositura traz como justificativa: *“A ausência de um sistema de identificação municipal específico para os serviços de saúde em Santo André pode resultar em desafios relacionados ao uso indevido dos recursos públicos e à sobrecarga do sistema de saúde. Ao garantir a identificação adequada dos munícipes e prevenir o uso indevido por moradores de outras localidades, o município assegura a eficiência e a equidade no acesso aos serviços essenciais, contribuindo para a qualidade de vida da população. A implementação de um Cartão de Identificação Municipal é uma medida estratégica para aprimorar a gestão dos serviços públicos, especialmente na área da saúde.”*

A saúde, direito social insculpido no caput do art. 6º da CF, constitui dever do Estado e direito subjetivo público dos cidadãos. Os princípios constitucionais regedores da Política da saúde estão dispostos no art. 196 e seguintes da Constituição Federal,



incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios organizar sua regulamentação, fiscalização e controle.

Os Municípios, embora possuam competência para dispor acerca do sistema de saúde, devem observar as normas gerais dispostas na legislação federal e os princípios informadores dispostos na Constituição Federal.

No entanto, cumpre rememorar que a criação do cartão de identificação municipal é matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, uma vez que a este compete privativamente dispor sobre o sistema de saúde, formado por órgãos integrantes de suas estruturas, e sobre a direção superior da Administração local, nos termos do art. 2º da Constituição Federal.

Sobre a impropriedade de regular determinados temas sujeitos a exclusiva competência administrativa do Poder Executivo é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredi o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais”. (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJde 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Assim, incumbe ao chefe do Poder Executivo, no exercício de sua atribuição típica, gerenciar, criar e desenvolver programas de governo, quaisquer que sejam de forma exclusiva.



Nesse passo, entendemos que a referida proposutura padece de vício de iniciativa, além do que é ilegal por afrontar os incisos III e VI do artigo 42 da Lei Orgânica do Município, sob pena de afronta não só ao princípio da reserva da administração, como também aos princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade.

Ademais, os artigos 4º, 7º, 10, da proposição revela-se incompatível com a atual ordem jurídica, pois ao impor comando ao Poder Executivo, resultou por infringir o princípio constitucional fundamental, pois a Câmara Municipal não pode estatuir que o Prefeito desempenhe sua função típica de regulamentar lei (art. 84, inc. IV, da CF/88).

Portanto, a atuação legislativa visando dispor das referidas medidas usurpa matéria cuja atribuição típica pertence ao Executivo, além de vulnerar o princípio da separação dos poderes. Neste sentido, vejamos a jurisprudência colacionada: *“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ORDINÁRIA N. 4.275/2002, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INTERFERE NO ORÇAMENTO ANUAL DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ – CRIAÇÃO DO CODAMA NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL – VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INVASÃO DE COMPETÊNCIA – PEDIDO PROCEDENTE As leis que interferem diretamente nas atribuições das Secretarias Municipais, gerando despesas públicas não previstas no orçamento, são de competência privativa do chefe do Poder executivo. A ofensa a tal preceito acarreta insanável vício de inconstitucionalidade, vulneração do princípio da separação de poderes.”* (ADIN n. 2003.026720-4, de Blumenau, rel. Des. Luiz Carlos Freyesleben, j. em 23-11-2005, DJ n. 11490). (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2003.009480-6, de Chapecó, rel. Solon d’Eça Neves, Tribunal Pleno, j. 17-03-2008).

Destarte, essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredi o princípio da divisão funcional do poder, pois estabelece atribuição para os órgãos do Executivo. Diante do exposto, caracterizada está a existência de vício de inconstitucionalidade e de ilegalidade.



Neste íterim, ao Executivo cumpre com exclusividade formular a opção política de prestar os serviços públicos diretamente ou delega-los a particulares, como também celebrar convênios, acordos e parcerias com entes públicos e privados, não podendo, no exercício dessas atribuições, sofrer nenhum tipo de interferência estranha da Câmara.

Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em tela ao Prefeito Municipal pela via da **indicação**, instrumento propício ao desempenho da atividade de assessoramento governamental cometida ao Poder Legislativo, nos termos do art. 145 do Regimento Interno desta Casa.

Por fim, ressaltamos que a matéria exige *quórum* de maioria absoluta, nos termos do art. 36, § 1º, I, “h”, da Lei Orgânica do Município.

Ante todo o exposto, sob os aspectos aqui analisados, esse é o nosso parecer, de natureza meramente opinativa e informativa, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, em 19 de maio de 2025.

CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO
Consultora Legislativa
OAB/SP 238974

