



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

PARECER JURÍDICO Nº 168/2023 – LOMPP.

PROCESSO: 06320/2022

INTERESSADO (A): Comissão de Justiça e Redação.

ASSUNTO: Parecer Jurídico sobre o teor do Substitutivo do Projeto de Lei 191/2022, de autoria do Excelentíssimo Senhor Vereador Eliel Miranda, que “Institui política pública para assegurar o direito das pessoas idosas, pessoas com deficiência e gestantes em receber medicação contínua em seu domicílio no Município de Santa Bárbara d’Oeste e dá outras providências.”

Senhor Procurador-Chefe:

1. Trata-se de requerimento formulado pela Comissão de Justiça e Redação, pelo qual solicita a elaboração de parecer jurídico por esta Procuradoria Legislativa sobre a propositura em epígrafe (fls. 01/03).

2. **É o breve relatório. Opino.**

3. A propositura, de autoria parlamentar, pretende instituir no município de Santa Bárbara d’Oeste política pública para assegurar o direito das pessoas idosas, pessoas com deficiência e gestantes em receber medicação contínua em seu domicílio no Município de Santa Bárbara d’Oeste, pode ser considerado constitucional, porque a hipótese tratada pelo parlamentar não se encontra no rol de competências do chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo, além de versar sobre



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

o direito constitucional à saúde, sem qualquer disposição que interfira na gestão municipal.

4. Neste sentido, temos os seguintes precedentes judiciais do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade – Lei nº 2.409/2022 do Município de Itatinga, de iniciativa parlamentar, a qual institui o "Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos às mulheres de baixa renda e às alunas matriculadas na rede municipal de ensino" – **Alegada usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo, com violação dos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE – Inocorrência de vício de iniciativa – Saúde que constitui direito social e se insere no âmbito das competências material comum e legislativa concorrente entre os entes federados, cabendo aos municípios suplementarem as normas editadas pelos estados e pela União, notado o dever do Estado de Estado de provê-la mediante políticas públicas, sobretudo tratando-se de hipossuficientes, nos termos dos arts. 3º, III, 6º, 23, II e X, 24, XII da e 30, I e II, 196 e 197 da CF** – Normas infraconstitucionais que também reforçam o dever imposto na lei municipal – Inteligência do ECA, da Lei Federal nº 14.214/2021 (recentemente regulamentada pelo Decreto nº 11.432/2023) e da Lei Estadual nº 17.525/2022 – Diploma municipal que tão somente visa a consecução de direito originalmente emanado da Constituição Federal e que já é objeto de concretização no âmbito federal e estadual – Jurisprudência do E. STF que, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral, entende que leis de iniciativa parlamentar concretizadoras de direitos sociais não ofendem o postulado da separação dos Poderes – Análise do citado paradigma que, ademais, revela que a medida em tela não se mostra mais invasiva que a examinada no "leading case" – Inconstitucionalidade, contudo, observada em parcela da lei, no que toca aos arts. 3º e 4º, que, respectivamente, dispõem



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

sobre a forma de enquadramento no programa e a possibilidade de que o Executivo firme "convênios, acordos ou outros instrumentos jurídicos" – Determinações que indevidamente tolhem do Executivo a escolha pela melhor forma de implementação da política pública – Ofensa à separação de Poderes, nesses pontos. Pedido do alcaide julgado parcialmente procedente, para declarar inconstitucionais os arts. 3º e 4º da Lei nº 2.409/2022 do Município de Itatinga. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213456-33.2022.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/03/2023; Data de Registro: 23/03/2023).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE MARÍLIA – LEI Nº 8.266, DE 18 DE JULHO DE 2018 – TRANSPORTE INTER-HOSPITALAR E TRANSPORTE SANITÁRIO ELETIVO – COMPETÊNCIA CONCORRENTE – OBRIGAÇÕES DO GESTOR MUNICIPAL PREVISTAS EM NORMAS FEDERAIS SECUNDÁRIAS – LEI QUE NÃO CRIA DESPESAS OU OBRIGAÇÕES NOVAS AO PODER EXECUTIVO – AUTORIZAÇÃO PARA O EXECUTIVO EXERCER ATOS DE SUA COMPETÊNCIA - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO – INADMISSIBILIDADE. 1. Lei Municipal que institui a obrigatoriedade de prestação de transporte para transferências hospitalares e transporte sanitário eletivo. Predominância da proteção e defesa da saúde, matéria de competência legislativa concorrente (art. 24, XII, CF). Prestação de serviços de saúde e assistência pública. Matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, II, CF). 2. Responsabilidades do gestor municipal do SUS previamente disciplinadas em normas federais secundárias. Lei impugnada que não cria novas despesas nem novas obrigações ao Poder Executivo. Concretização no plano local do direito à vida e à saúde (artigos 5º, caput, 196 e 200 CF; artigos 219 e 231 CE). Aplicação do entendimento assentado no



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

juízo de julgamento do Tema nº 917 do STF. 3. Autorização ao Poder Executivo para a prática de ato de sua competência. Fixação de prazo para regulamentação da lei pelo Executivo. Inadmissibilidade. Ofensa ao princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217463-68.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/03/2023; Data de Registro: 09/03/2023)

5. Sobre as funções exercidas pelas Câmaras Municipais, elucida Hely Lopes Meirelles que:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração¹”

(...)

¹ *Direito Municipal Brasileiro*, Malheiros Editores: São Paulo, 17ª edição, 2013, p. 631.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração²”

6. Trata-se, portanto, de propositura legislativa que não ofende a regra da iniciativa reservada e o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

7. Todavia, o artigo 8º, ao fixar prazo para que o Poder Executivo regulamente a lei em 120 (cento e vinte) dias pode ser considerado inconstitucional, por violação ao princípio da separação de poderes, conforme já assentada na jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 14.149, e 25.03.22, de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, instituindo a Política Municipal de Linguagem Simples e Clara nos órgãos da administração direta e indireta e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Fonte de custeio. Ausente o vício. Leis criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Causa petendi aberta. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão. Organização administrativa. Vício configurado. A pretexto de prestigiar a transparência e o acesso à informação mediante a adoção da linguagem simples e clara, a lei impugnada invadiu esfera privativa do Executivo. A elaboração e alteração dos atos administrativos como pretendida, interfere diretamente na

² *Op cit*, p. 631.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

liberdade de decisão da Administração. Inadmissibilidade. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). **Prazo para regulamentação. Inadmissível a fixação, pelo Legislativo, de prazo para o Executivo regulamentar a norma. Violação, também nesse ponto, ao princípio da separação dos poderes.** Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2072037-25.2022.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/08/2022; Data de Registro: 11/08/2022)

8. Com a ressalva acima mencionada, no ponto de análise de conformidade com a Lei Orgânica do Município – plano legal, portanto – o projeto de lei sob exame também observa os requisitos formais da iniciativa, uma vez que, a matéria não é reservada ao Chefe do Poder Executivo ou a algum órgão interno do Poder Legislativo (art. 41, da LOM e art. 86, III, do RICMSBO).

9. A espécie legislativa adotada pelo proponente - Lei Ordinária - é adequada para regulamentar a matéria, conforme interpretação por exclusão do art. 39 da LOM³.

10. Quanto à técnica legislativa e redacional com que foi formulado, o Projeto de Lei está adequado aos ditames da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26.02.98, que dispõe sobre a elaboração, a

³ ARTIGO 39 – As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos membros da Câmara, observados os demais termos da votação das leis ordinárias. Parágrafo único – As leis complementares são as concernentes às seguintes matérias: I – código tributário; II – código de obras; III – estatuto dos servidores; IV – plano diretor; V – defensoria pública; VI – criação e extinção de cargos e aumento de vencimento dos servidores; VII – atribuições do Vice-Prefeito; VIII – zoneamento urbano; IX – concessão de serviços públicos; X – concessão de direito real de uso; XI – alienação de bens imóveis; XII – aquisição de bens imóveis por doação com encargos; XIII – autorização para efetuar empréstimo de instituição particular; XIV – infrações político-administrativas.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

alteração e a consolidação das leis, bem como, ao procedimento de elaboração técnica, previsto no art. 87 do Regimento Interno.

11. Diante do exposto, o parecer que, respeitosamente, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência é no sentido de opinar pela **constitucionalidade parcial** do Projeto de Lei nº 191/2022, considerando a inconstitucionalidade formal do artigo 8º da propositura.

À consideração superior.

Santa Bárbara d'Oeste, 18 de maio de 2023.

LUIZ OTÁVIO DE MELO PEREIRA PAULA
Procurador da Câmara
OAB/SP 342.507



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BARBARA D'OESTE



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link: <http://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=7M3ZNJ4YC004Z860>, ou vá até o site <http://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 7M3Z-NJ4Y-C004-Z860



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO Nº - CHAVE: 7M3Z-NJ4Y-C004-Z860