



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 101/2019

A autoria da presente Proposição é do Vereador Renan Santos.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de assistência odontológica a pacientes em regime de internação hospitalar e aos atendidos em regime domiciliar na modalidade *home care* e dá outras providencias.

**Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso Direito Positivo**, neste diapasão passa-se a expor:

Constata-se que este PL **visa normatizar sobre serviço público de saúde**, dispondo que:

*Art. 1º Esta lei torna obrigatória, no âmbito do município de Sorocaba, a prestação de assistência odontológica a pacientes em regime de internação hospitalar e aos atendidos em regime domiciliar na modalidade home care.*

*Art. 2º. **Nos hospitais públicos** e privados e filantrópicos em que existam internados ou classificados em alguma das situações previstas no Art. 1º será obrigatória a presença profissional de odontologia habilitados para os cuidados da saúde bucal do*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*paciente, ações de prevenção, higiene, limpeza e tratamento, quando for o caso.*

Frisa-se que a regulamentação de serviço público é matéria eminentemente administrativa, nesta seara, a competência legiferante é privativa (exclusiva) do Chefe do Poder Executivo, sendo que:

Corroborando com a afirmação retro destaca-se infra, o magistério de Hely Lopes Meirelles:

### ***3.10 Execução de Obras e Serviços***

*As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentra-se basicamente nestas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.*

***A execução de obras e serviços públicos está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obra e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade.***<sup>1</sup> (g.n.)

**Sublinha-se que a organização dos serviços públicos (ou gerenciamento de serviço público)** é atividade de exclusiva competência do

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Malheiros Editores, 2006, 15ª Edição. 78, 749 pp.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Prefeito, cabendo em assuntos desta natureza, privativamente ao Chefe do Executivo inaugurar o processo legislativo; sendo:

Este o exato entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se verifica no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 179.951-0/1-00, datado em 07.10.2009, onde destaca-se parte do Acórdão, infra:

*Como ensina HELY LOPES MEIRELLES, "A atribuição típica e predominante da Câmara é 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... De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito **adjuvandi causa**, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos **ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição**. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial ("Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 15a ed., pp. 605/606). (g.n.)*

**Ao Executivo caberá sempre o exercício dos atos que impliquem no gerir as atividades municipais, a ele cabendo a iniciativa das leis que versem sobre a organização dos serviços da Administração Pública.**(g.n.)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*E não é de outro modo que vem decidindo este Colendo Órgão Especial (ADIns n.ºs. 148.310-0/5, julgada em 14.11.2007; 151.901-0/0, julgada em 05.03.2008; 154.251-0/4, julgada em 09.04.2008; 158.371-0/0, julgada em 04.06.2008; 157.079-0/0, julgada em 18.06.2008; 160.355-0/8 e 160.374-0/4, ambas julgadas em 13.08.2008; 162.919-0/7, julgada em 10.09.2008; 151.527-0/2, julgada/Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 179.951-0/1-00 da Comarca de São Paulo - Voto 15 717 em 29.10.2008; 159.528-0/5, julgada em 2.11.2008; 168.669-0/9, julgada em 14.01.2009, e 174.000-0/6, julgada em 1.º/07/2009, todas deste relator, entre inúmeros outros precedentes desta Corte).*

*Adverte MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, que o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante ("Do Processo Legislativo", Saraiva, São Paulo, 5ª ed., p. 128).*

*A cláusula de reserva atinente ao poder de instauração do processo legislativo é de observância compulsória, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, como reiteradamente afirmado pela Suprema Corte (Pleno, ADIn 3.061 /AP, relator Ministro Carlos Britto, DJU de 9.6.2006, p. 84; Pleno, ADIn 2.721 /ES, relator Ministro Maurício Corrêa, DJU de 5.12.2003, p. 1.099; Pleno, ADIn 2.364/AL, relator Ministro Celso de Mello, DJU de 13.12.2001, p. 551, entre outros precedentes).* (g.n.)

A regra de competência descrita na retro exposição, tem suas bases no princípio da separação de poderes, o qual está estabelecido na Constituição da República Federativa do Brasil, *in verbis*:



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (g.n.)*

E ainda, face ao princípio de simetria, estabelece nos termos baixo, a Constituição do Estado de São Paulo:

***Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Sobre o **princípio da separação de poderes**, base do Estado Democrático de Direito, cita-se abaixo, parte da obra de Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 24ª Edição, Editora Atlas, São Paulo, 2009, página 407:

*A divisão segundo o critério funcional é a célebre “**separação de poderes**”, que consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, **administração** e jurisdição, que devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, **que as exercerão com exclusividade**, foi esboçada pela primeira vez por Aristóteles, na obra “Política”, detalhada, posteriormente, por John Locke, no Segundo tratado do governo civil, que também reconhece três funções distintas, entre elas a executiva. E, finalmente, consagrada na obra de Montesquieu O espírito das leis, a quem devemos a divisão e distribuição clássica, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal e transformando-se em dogma pelo art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e **é prevista no art. 2º da nossa Constituição Federal**. (g.n.)*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Somando-se a retro exposição destaca-se que que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, julgou inconstitucional Lei Municipal, nos termos infra, que versava sobre matéria correlata ao presente Projeto de Lei, sendo as mesmas razões de decidir aplicáveis a este PL:

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2166055-48.2016.8.26.0000*

*Autor: Prefeito do Município de Jundiaí*

*Réu: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí*

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.528, de 17 de novembro de 2015, do Município de Jundiaí, de iniciativa parlamentar, que dispôs sobre a extensão do atendimento odontológico básico às famílias e indivíduos de baixa renda. Processo legislativo. Vício de iniciativa. Matéria de competência do Chefe do Poder Executivo Municipal. Previsão orçamentária. Ausência. Irregularidade. Afronta aos artigos 5º, 25, parágrafo único, 47, II, e 144 da Constituição do Estado. Jurisprudência deste Colegiado. AÇÃO PROCEDENTE.*

*A inconstitucionalidade formal do texto normativo em voga é inconteste.*

*Menos pela vagueza quanto à definição do que viria a ser atendimento odontológico básico, mas sim porque o edito em foco ressenete-se de duas eivas incontornáveis.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*A primeira delas diz respeito à acontecida invasão de competência. O artigo 5º da Carta Política do Estado de São Paulo, repetindo os dizeres do artigo 2º da Constituição da República, enuncia serem “Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.*

*No que tange à iniciativa legislativa (marco inicial do processo legislativo), o Texto Máximo nacional (art. 61) contemplou um sistema complexo, visto que conferiu tal prerrogativa a diversos entes públicos e, até mesmo, não públicos, como, por exemplo, no caso da iniciativa popular prevista no § 2º. No parágrafo primeiro do sobredito dispositivo, contudo, estabeleceu um rol de matérias sujeitas à competência privativa do Chefe do Executivo da União, dentre as quais se inserem “... a organização administrativa ...” (inciso II, alínea b).*

*Por simetria, semelhante regramento de iniciativa das leis haveria de se aplicar aos Estados (artigo 25 da Constituição da República).*

*Não por acaso o artigo 47 do Texto Supremo Estadual, em seu inciso II, disciplinou ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual especificou as atribuições típicas do Poder Executivo, explicitando que a ele compete:*

*“II. exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;”*

*Igual simetria (ou paralelismo) também se deve guardar em relação aos Municípios (artigo 144 da Constituição Bandeirante).*





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*O atendimento determinado, óbvio anotar, invadiu a esfera privativa do autor, único ente, visto pela ótica de pessoa de direito público, a quem está cometida a possibilidade de estabelecer o funcionamento da máquina administrativa.*

**Face a todo o exposto, verifica-se que este Projeto de Lei é inconstitucional**, pois, a iniciativa de leis, quando estas forem necessárias, concernente a prestação de serviço público de saúde é de competência exclusiva (privativa) do Chefe do Poder Executivo, sendo defeso, ao Poder Legislativo inaugurar o processo legislativo, visando normatizar sobre a matéria em questão, ao fazê-lo adentra a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, contrastando com o princípio da Separação dos Poderes consagrado no art. 2º, Constituição da República Federativa do Brasil e art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, este entendimento está em consonância com a jurisprudência pacífica do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como em harmonia com a Doutrina Pátria.

É o parecer.

Sorocaba, 14 de março de 2.019.

MARCOS MACIEL PEREIRA

Procurador legislativo

De acordo:

MÁRCIA PEGORELLI ANTUNES

Secretária Jurídica