



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 163/2020

Trata-se de projeto de lei *ordinária* que “*Institui no município de Sorocaba o programa ‘Acesso diferenciado a Exames de Bioquímica, Diagnóstico por Imagem e Endoscópicos para Pacientes Acamados’*”, e dá outras providências”, de autoria do **Edil Anselmo Bastos Branco**.

A despeito da nobre intenção do legislador, o presente **projeto de lei padece de inconstitucionalidade formal**, uma vez que as providências pretendidas têm cunho eminentemente administrativo, e, portanto, de competência exclusiva do Chefe do Executivo, a quem compete a direção superior da Administração Pública, bem como dispor sobre a sua organização e funcionamento (art. 61, incisos II e VIII da LOMS)¹.

De fato, no âmbito da Administração Municipal, só o Poder Executivo pode avaliar se, como e quando deve ser criado o “*Programa Acesso diferenciado a Exames de Bioquímica, Diagnóstico por Imagem e Endoscópicos para Pacientes Acamados*”, levando em conta todos os fatores envolvidos, desde a mobilização de pessoal, equipamentos e investimentos públicos para a consecução do objetivo perseguido.

Assim, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo avoca para si a iniciativa de leis de efeitos concretos, equivalentes na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e a independência que deve existir entre os Poderes (Art. 2º da CF, Art. 5º da CE e Art. 6º da LOM).

¹ Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:
II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;
VIII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Sobre assim ser, é lição do mestre Hely Lopes Meirelles²:

*“São, pois, de **iniciativa exclusiva do prefeito**, como chefe do Executivo local, os **projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias**, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e **planejamento de execução de obras e serviços públicos**; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental”.*

Impende consignar que a Constituição Estadual, em seu art. 47, incisos II, XIV e XIX, 'a', aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, dispõe que:

*Art. 47 - **Compete privativamente ao Governador**, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

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

*XIV - **praticar os demais atos de administração**, nos limites da competência do Executivo;*

*XIX - **dispor, mediante decreto**, sobre:*

*a) **organização e funcionamento da administração estadual**, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

*Artigo 144 - **Os Municípios**, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira **se autoorganizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição**”. (g.n)*

Nota-se que a propositura em exame promove intervenção em atividade relacionada à Administração Pública, em **evidente ingerência parlamentar na organização do serviço público de saúde**, implicando em interferência nas atribuições de órgãos executivos municipais, matéria essa de competência legislativa privativa da Sr^a. Prefeita Municipal, conforme determina o art. 38, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal:

*“Art. 38. **Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:***

(...)

*IV - **criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município**”.*



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Aliás, a Lei Municipal nº 11.488, de 19 de janeiro de 2017, em seu art. 23, estabelece que entre as competências da Secretaria da Saúde, cabe a ela planejar e executar todas as atividades referentes à saúde pública a cargo do Município, *in verbis*:

*“Art. 23. Compete à **Secretaria da Saúde (SES)**, além das atribuições genéricas das demais Secretarias, **planejar, executar e fiscalizar as atividades referentes à saúde pública a cargo do Município** ou por este realizado supletivamente ao Estado e/ou à União; **desenvolver e aprimorar os serviços prestados à população**; atuar diretamente junto à comunidade para reduzir a necessidade de assistência, através das ações em saúde preventiva; atuar na prevenção e no combate às epidemias e doenças transmissíveis por animais”.*

Dessa forma, a proposição fere princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, pois patente o chamado **vício de iniciativa**, por não ser possível dispor sobre atos de gestão e organização da Administração por lei de iniciativa parlamentar, sob risco de se romper o já mencionado Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes (Art. 2º da CF e Art. 5º da CE).

Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo em 10/04/2019, quando julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2266585-89.2018.8.26.0000, declarando a inconstitucionalidade da Lei de iniciativa parlamentar, que criou programa em matéria administrativa:

ADIN – LEI Nº 9.993, DE 25 DE SETEMBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, QUE DISPÕE SOBRE O "PROGRAMA REMÉDIO EM CASA" DO MUNICÍPIO - NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO DE INICIATIVA – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PARA DISPOR SOBRE PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – LEGISLATIVO QUE NÃO PODE CONFERIR "AUTORIZAÇÃO" AO EXECUTIVO PARA A CRIAÇÃO DO PROGRAMA E NEM IMPOR-LHE PRAZO RÍGIDO PARA A REGULAMENTAÇÃO DA NORMA – INEXISTÊNCIA DE SUBORDINAÇÃO ENTRE OS PODERES - NÃO CARACTERIZAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL – AÇÃO PROCEDENTE.

[TJ/SP. Órgão Especial. Adin nº 2266585-89.2018.8.26.0000. Rel. Des. Ferraz de Arruda. Julgamento em 10/04/2019].



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Por fim, no caso de eventual aprovação da presente proposição, cabe mencionar que com relação a melhor técnica legislativa, a proposição merece reparos no seu art. 2º, os objetivos ali elencados devem ser redigidos de forma direta e clara (o que não se verifica no “1º” do art. 2º), bem como devem estar dispostos em incisos, conforme determina a alínea “d” do inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 1998, que “*Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*”, *in verbis*:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens. (g.n.)

Ante o exposto, a proposição **padece de inconstitucionalidade formal**, uma vez que o Programa, nos moldes propostos, trata de programa de ação governamental, concreto, de índole material e administrativa, cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 38, inciso IV da Lei Orgânica Municipal c/c o art. 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', do art. 144 da Constituição Estadual.

É o parecer.

Sorocaba, 06 de outubro de 2020.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

De acordo:

Marcia Pegorelli Antunes
Secretária Jurídica