



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE

PL 346/2022

A autoria da presente Proposição é do nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira.

Trata-se de PL que *“Cria o Programa Mente Saudável, com objetivo de promoção da saúde mental e atenção aos problemas psicológicos decorrentes da pandemia da COVID-19, e dá outras providências”*, com a seguinte redação:

*“Art. 1º Fica criado, no âmbito do Município de Sorocaba, o Programa Mente Saudável, com o objetivo de promover a saúde mental e a atenção aos problemas psicológicos decorrentes da pandemia da COVID-19.*

*Art. 2º O programa será gratuito e oferecido por meio de plataforma virtual com acesso via rede mundial de computadores.*

*Art. 3º Para a realização do programa poderão ser celebrados convênios e parcerias entre as secretarias competentes do Poder Executivo Municipal e organizações sociais de psicologia cadastradas no Conselho Regional de Psicologia de São Paulo.*

*Art. 4º Os serviços de apoio psicológico que integram o programa previsto nesta Lei deverão ser prestados por profissionais habilitados, respeitando a Resolução CFP nº 4, de 26 de março de 2020, que dispõe sobre a regulamentação de serviços psicológicos prestados por meio de Tecnologia da Informação e da Comunicação durante a pandemia da COVID-19, ou resolução futura que venha a substituí-la.*

*Art. 5º O presente programa também terá por objetivo ampliar a conscientização sobre o tema do suicídio, capacitando cidadãos a identificar sintomas, garantindo o direito ao acompanhamento e à prevenção de seus quadros de sofrimento ou transtorno psíquicos.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.*

*Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.*

Verificamos a imensa importância da Proposição como questão de saúde pública, porém esbarra na inconstitucionalidade pelo vício de iniciativa, por trata-se de questões de cunho eminentemente administrativo. Muitas pessoas adoeceram na pandemia, não apenas do vírus propriamente dito, mas principalmente com relação à saúde mental.

As decisões administrativas são de competência privativa, ou seja, exclusiva do Chefe do Poder Executivo, apenas a este cabe o juízo de oportunidade e conveniência concernente às questões administrativas, conforme estabelece o art. 84, II da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 47, II da Constituição do Estado de São Paulo e art. 61, II da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, tais comandos constitucionais e legal normatizam todos no mesmo sentido, que cabe ao Chefe do Poder Executivo privativamente (exclusivamente) a direção da Administração Pública, sendo que direção é o ato de dirigir exercendo autoridade, governo, comando, juízo de conveniência e oportunidade, estando, portanto, este PL eivado de vício de iniciativa. Vislumbrar-se-ia a possibilidade da competência legiferante concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo se acaso existisse legislação federal ou estadual estabelecendo as obrigações dispostas nesta Proposição, haveria então a possibilidade dos Municípios suplementar tais legislações.

Notadamente, em relação à saúde, assim dispõe a CF:

A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece como diretriz das ações e serviços públicos de saúde, prioridade para as ações preventivas, dispondo:

*Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (grifamos)*

I – (...)



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*II- atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais. (grifamos)*

A LOM, por seu turno, preceitua:

*“Art. 4º Compete ao Município:*

*I – (...)*

*VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.*

*(...)*

*Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere:*

*I – assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:*

*a) à saúde, (...)*

*Art. 129. A saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.*

*(...)*

*Art. 132. São atribuições do município, no âmbito do*

*Sistema Único de Saúde:*

*I – planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde;*

*(...)*

*IV – planejar, normatizar, gerir, executar, controlar e avaliar as ações de serviço de saúde do município, (...)*

*Art. 133- As ações e os serviços de saúde realizados no Município integram uma rede regionalizada e hierarquizada constituindo o Sistema Único de Saúde no âmbito do Município, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:*

*I- comando único exercido pela Secretaria Municipal de Saúde ou equivalente. (grifamos).*

Contudo, a LOM estabelece que a atividade administrativa é de competência privativa (exclusiva) do Chefe do Executivo, neste sentido destacamos:

**SEÇÃO II**

**DAS ATRIBUIÇÕES DO PREFEITO**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:*

*II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal.*

Tal artigo é simétrico com o constante na Constituição da República Federativa do Brasil, *in verbis* :

*SEÇÃO II  
DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA  
REPÚBLICA*

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*(...)  
II- exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal.*

O Tribunal de Justiça de São Paulo, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 127.011.0/7-00, que ocorreu em 25.10.2006, se manifestou sobre a inconstitucionalidade de Lei de iniciativa parlamentar, em matéria administrativa:

*“Atuante, na espécie, o princípio da simetria, porquanto cabe ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção da administração federal; ao Governador de Estado, com os Secretários de Estado, a administração estadual; e ao Prefeito Municipal, com seus auxiliares diretos, a administração municipal. (grifamos).*

A lei atacada é de iniciativa parlamentar, dispondo sobre matéria reservada ao Executivo, assim afrontando a independência e harmonia dos poderes.

Em casos semelhantes ao ora em exame, tem o Colendo Tribunal de Justiça, de modo reiterado, afastado a interferência do Poder Legislativo sobre atividades e providências afetadas ao Chefe do Poder Executivo. Foi fixado, em recente julgado, que ao executivo haverá de caber o exercício de atos que impliquem no gerir as



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbências do Prefeito. (ADIN nº 53.583; 43.987; 38.977; 41.091)". (grifamos).

Destacamos ainda os ensinamentos do eminente mestre 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.)*

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 59.640-0/7, manifestou-se sobre a constitucionalidade da Lei nº 8.240, de 23 de outubro de 1998, de Ribeirão Preto, que dispõe sobre instalação de ambulatório médico em todas as creches da rede Municipal com atendente de enfermagem. Do Acórdão constante na aludida ADIN frisamos infra; as mesmas razões de decidir que fundamentaram a decisão na citada Ação, aplicam-se no caso em tela:

*Quanto ao mérito, pela singela leitura da referida Lei 8.240/98, que dispõe sobre instalação de ambulatório médico em todas as creches da rede municipal com atendente de enfermagem, sem, contudo, indicar os recursos disponíveis para cumprimento dessa obrigação, infere-se a clara ingerência do Legislativo nas prerrogativas do Poder Executivo.*

*No ordenamento político-administrativo brasileiro, a administração, ou melhor, o Governo do Município é de funções divididas, cabendo as legislativas à Câmara e as executivas ao Prefeito, sem qualquer vinculação desta àquela ou daquela a este (HELY LOPES MEIRELLES, in DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO, 1981, pág. 495).*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*Assim é porque, por força do princípio da independência e harmonia dos Poderes, o Legislativo, Executivo e o Judiciário, ou, no caso do Município, a Câmara de Vereadores tem funções específicas e separadas, embora atuem conjuntamente na prática de alguns atos e, em certos casos, colaborem para a formação de um mesmo ato, como acontece com a lei, ato complexo que, para o seu aperfeiçoamento, tramita pela Câmara e pela Prefeitura.*

*Com efeito, ao impor ao Executivo a prestação de um serviço público, qual o de saúde municipal, matéria relativa à administração ordinária de competência reservada ao Executivo, a atuação do Poder Legislativo, através de projeto de lei de sua iniciativa, afrontou, inquestionavelmente, o disposto no artigo 5º da Constituição do Estado, que assegura a divisão de poderes, que informa a independência orgânica, e, sobretudo, a especialização funcional segundo o qual cada órgão é especializado no exercício da sua respectiva função: ao Poder Legislativo, a legislativa; ao Poder Executivo a Executiva, a ao Poder Judiciário, a jurisdicional, qual a da Administração da Justiça. (g.n.)*

*Segue-se, pois que a Câmara não pode delegar funções ao Prefeito, nem receber delegações do Executivo (Constituição Estadual, art. 5º, § 1º). Posto que suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis. Assim, como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias (HELY LOPES MEIRELLES, in ESTUDOS E PARECES DE DIREITO PÚBLICO, Vol., ed. RT, 1984, pág. 23).*

*Nessa conformidade, tendo havido supressão de atribuições inerentes ao Chefe do Poder Executivo municipal com conseqüente violação direta do princípio constitucional da iniciativa legislativa, não há como subsistir a questionada lei.*

*Isto posto, julga-se procedente a presente ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.240, de 1998, do Município de Ribeirão Preto, tomando-se as necessárias providências para a suspensão definitiva dos efeitos de sua execução.*

*Por fim, da forma como se apresenta, o PL em tela interfere em atribuições de caráter administrativo de órgão público municipal, bem como*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

criando despesas não previstas, não observando, destarte, o princípio da separação de Poderes. Desta forma, concluímos pela ilegalidade deste Projeto de Lei, por contrariedade ao art. 61, II, da LOM, bem como este PL não está condizente com o art. 2º e 84, II, da CF, sendo, portanto, inconstitucional esta Proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 23 de novembro de 2022.

RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA  
PROCURADORA LEGISLATIVA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES  
SECRETÁRIA JURÍDICA