



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 303/2023

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Edil Ítalo Gabriel Moreira, que “*Institui a Política Municipal de práticas Integrativas e Complementares em Saúde-PMPICS, e dá outras providências*”.

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram o nobre Vereador autor, bem como o evidente interesse local, o presente **projeto de lei padece de inconstitucionalidade formal**, uma vez que o planejamento das atividades municipais, mormente aquelas que demandem interferência nas atribuições de órgãos da Administração Pública, compete ao Poder Executivo, exigindo, portanto, aquelas que dependam de lei que esta seja de iniciativa do Sr. Prefeito Municipal.

No caso em tela, o projeto de lei trata de matéria tipicamente administrativa, envolvendo especialmente **as atribuições da Secretaria da Saúde**, órgão que ficaria responsável pela execução da proposta, razão pela qual há evidente usurpação da prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de deliberar a respeito da conveniência e oportunidade do ato, consoante atribuições assentadas no art. 38, inciso IV e art. 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal c/c art. 47, incisos II e XIV da Constituição Estadual, aplicáveis ao caso em razão do disposto no art. 144 do mesmo diploma legal, vejamos:

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. (g.n.)

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;”



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Estadual

“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”.

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

Nesse sentido, aponta a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**, que firmou entendimento de que as atribuições de órgãos da Administração Direta são da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, exemplificando:

“É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação”

(STF, ADI 3.254-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 16-11-2005, v.u., DJ 02-12-2005, p. 02).

“Plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade de expressões e dispositivos da lei estadual questionada, de iniciativa parlamentar, que dispõem sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos específicos da Administração Pública”.

(STF, ADI 2405 MC/RS – Rel. Min Carlos Brito, Julgamento: 06/11/2002)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada”

(STF, ADI 2.857-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 30-08-2007, v.u., DJe 30-11-2007).



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Por sua vez, seguindo essa mesma linha de raciocínio, o E. Tribunal de Justiça de São Paulo também já decidiu:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.001, DE 30 DE JUNHO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, QUE CRIA O PROGRAMA DE TERAPIAS NATURAIS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO - NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE – **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PARA DISPOR SOBRE PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, DIREÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS** – (...) – VIOLAÇÃO, TAMBÉM, AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – AÇÃO PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 6.001/2020 DO MUNICÍPIO DE VALINHOS”.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2257572-95.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/11/2021; Data de Registro: 19/11/2021)

Cabe destacar que as intenções centrais da proposição em tela, previstas especialmente em seu art. 3º, o qual elenca as “Diretrizes da Política Municipal de Práticas Integrativas e Complementares em Saúde”, já estão dispostas no Anexo¹ da **Portaria nº 971, de 3 de maio de 2006, do Ministério da Saúde**, que “*Aprova a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares (PNPIC) no Sistema Único de Saúde*”, que, por sua vez, **possui vigência em todo o território nacional e, portanto, deve ser observada pelas instituições de saúde que atuam no Município de Sorocaba.**

Nesse sentido, merece destaque o que dispõe os arts. 1º e 2º da referida portaria:

PORTARIA Nº 971, DE 3 DE MAIO DE 2006

Aprova a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares (PNPIC) no Sistema Único de Saúde.

Art. 1º Aprovar, na forma do Anexo a esta Portaria, a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares (PNPIC) no Sistema Único de Saúde.

Parágrafo único. **Esta Política, de caráter nacional, recomenda a adoção pelas Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da implantação e implementação das ações e serviços relativos às Práticas Integrativas e Complementares.**

Art. 2º **Definir que os órgãos e entidades do Ministério da Saúde, cujas ações se relacionem com o tema da Política ora aprovada, devam promover a elaboração ou a readequação de seus planos, programas, projetos e atividades, na conformidade das diretrizes e responsabilidades nela estabelecidas. (g.n.)**

¹ Vide fls. 17 e 17v.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ora, da simples leitura do Parágrafo único do art. 1º da Portaria 971, de 2006 (acima transcrito), é forçoso concluir que cabe à Secretaria da Saúde decidir como se dará a implementação no Município das ações e serviços relativos às Práticas Integrativas e Complementares. **Tal procedimento, inclusive não necessita de lei em sentido formal, haja vista que a matéria em âmbito nacional já foi regulamentada simplesmente através de Portaria.**

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**, interfere, de maneira nítida, na esfera de atribuições próprias do Executivo, em flagrante ofensa ao **Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes** (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM).

Ex positis, opinamos pela **inconstitucionalidade formal** da presente proposição, uma vez que ela invade a competência privativa do Sr. Prefeito Municipal, nos termos do disposto no art. 38, inciso IV da Lei Orgânica Municipal c/c os arts. 5º, caput, 47, incisos II, XIV e XIX, letra "a", e 144, todos da Constituição Estadual.

É o parecer.

Sorocaba, 10 de novembro de 2023.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa