



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO:** Projeto de Lei nº 360/2023

**REQUERENTE:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

### 1. RELATÓRIO:

Trata-se de Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei de autoria do Exmo. Prefeito Municipal, que “*Institui a Política Municipal de prevenção ao suicídio, combate à depressão e valorização da vida no Município de Sorocaba e dá outras providências*”.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

### 2. FUNDAMENTOS:

#### 2.1. Competência e iniciativa

Constata-se, preliminarmente, **quanto à competência legislativa**, que a matéria constante no Projeto de Lei é amparada pelo art. 30, inciso I, da Constituição Federal, o qual dispõe que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local<sup>1</sup>.

De forma simétrica, a Lei Orgânica Municipal reproduz a autorização legislativa constitucional em seu art. 33, o qual dispõe de maneira específica:

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

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

a) à saúde, à Assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; [...]

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

n) às políticas públicas do Município; [...]

Cumprе ressaltar que o PL envolve, para sua efetivação, atividades concretas a serem realizadas pelos órgãos da Administração Pública, tais como a celebração de parcerias com o Poder Executivo (art. 3º), assim como dispõe sobre o conteúdo dos projetos pedagógicos escolares (art. 4º).

Neste sentido, leciona Hely Lopes Meireles<sup>2</sup> que as atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública são matérias de leis de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal:

**Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara.** Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e **atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública**; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais. (g.n.)

Dessa maneira, ao tratar de maneira concreta de atribuições de órgãos do Poder Executivo, verifica-se que o PL tem sua iniciativa reservada ao Exmo. Prefeito Municipal, conforme o disposto no art. 61, §1º, inciso II, alínea “e” da Constituição Federal<sup>3</sup>, reproduzido simetricamente pelo art. 24, §2º, inciso “2”, da Constituição

<sup>2</sup> MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 19ª Edição. Editora Juspodivm: 2021. Pág. 597.

<sup>3</sup> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: [...] e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Estadual<sup>4</sup>, e pelo art. 38, inciso IV, da Lei Orgânica<sup>5</sup>, de acordo com o Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal<sup>6</sup>.

## 2.2. Aspecto Material

Quanto ao aspecto material, o projeto visa promover a valorização da vida e a proteção da saúde, sendo plenamente amparado pela Constituição Federal, em especial no que se refere ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1, inciso III)<sup>7</sup>, ao direito à vida (art. 5º)<sup>8</sup>, e ao dever do Estado de reduzir riscos de doenças e outros agravos, mediante políticas públicas e econômicas (art. 196)<sup>9</sup>.

Em igual sentido, a Lei Orgânica também determina, em seu art. 129, que o Município promoverá políticas públicas para reduzir o risco de doenças e outros agravos:

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.

<sup>4</sup> Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. [...] §2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre: [...] 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

<sup>7</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana; [...]

<sup>8</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

<sup>9</sup> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Cumpre ressaltar que se encontra em vigência a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, instituída pela Lei Federal nº 13.819, de 26 de abril de 2019, a qual deve ser implementada por todos os entes federativos, conforme dispõe seu art. 1º:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, **a ser implementada** pela União, pelos Estados, **pelos Municípios** e pelo Distrito Federal.

A política pública proposta pelo PL, embora reproduza parcela significativa dos dispositivos da referida Lei Federal<sup>10</sup>, realiza inovações normativas em diversas ocasiões, tais como a nova redação no tocante aos objetivos gerais da Política Nacional sobre o tema:

- a) enfoque mais direcionado para ações de reflexão e conscientização (art. 1º, *caput*);
- b) os objetivos direcionados para a identificação de sintomas (art. 2º, inciso I);

<sup>10</sup> Art. 3º São objetivos da **Política Nacional** de Prevenção da Automutilação e do Suicídio:

I – promover a saúde mental;

II – prevenir a violência autoprovocada;

III – controlar os fatores determinantes e condicionantes da saúde mental;

IV – garantir o acesso à atenção psicossocial das pessoas em sofrimento psíquico agudo ou crônico, especialmente daquelas com histórico de ideação suicida, automutilações e tentativa de suicídio;

V – abordar adequadamente os familiares e as pessoas próximas das vítimas de suicídio e garantir-lhes assistência psicossocial;

VI – informar e sensibilizar a sociedade sobre a importância e a relevância das lesões autoprovocadas como problemas de saúde pública passíveis de prevenção;

VII – promover a articulação intersetorial para a prevenção do suicídio, envolvendo entidades de saúde, educação, comunicação, imprensa, polícia, entre outras;

VIII – promover a notificação de eventos, o desenvolvimento e o aprimoramento de métodos de coleta e análise de dados sobre automutilações, tentativas de suicídio e suicídios consumados, envolvendo a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os estabelecimentos de saúde e de medicina legal, para subsidiar a formulação de políticas e tomadas de decisão;

IX – promover a educação permanente de gestores e de profissionais de saúde em todos os níveis de atenção quanto ao sofrimento psíquico e às lesões autoprovocadas.

Parágrafo único. A Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio deverá assegurar, no curso das políticas e das ações previstas, recortes específicos direcionados à prevenção do suicídio dos integrantes das carreiras policiais previstas no § 3º do art. 27, no inciso IV do caput do art. 51 e no inciso XIII do caput do art. 52 da Constituição Federal e dos órgãos referidos no art. 9º da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. (Incluído pela Lei nº 14.531, de 2023)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- c) a promoção de articulação intersetorial com previsão de parceria com entidades que atuam na área de saúde mental, espiritual e de conscientização, dentre outras (art. 2º, inciso VII), em substituição à previsão do art. 3º, inciso VII, do Plano Nacional;
- d) notificação compulsória a ser realizada pelos estabelecimentos de assistência social (art. 6º, inciso IV).

Conseqüentemente, não trata a proposição legislativa de reprodução, mas sim de regulamentação local visando dar maior efetividade à norma federal, considerando a realidade sociocultural do Município de Sorocaba.

## 2.3. Técnica Legislativa e outros apontamentos

Embora a política pública que se pretende estabelecer seja mais abrangente que a realização de campanhas, verifica-se que já se encontra em vigência a Lei Municipal nº 11.390, de 11 de agosto de 2016, que “*Dispõe sobre a instituição da Campanha Municipal de **Prevenção ao Suicídio** ‘Setembro Amarelo’ e dá outras providências*”. Apesar da norma vigente possuir escopo normativo menor que o PL proposto, ambos tratam de ações municipais visando a prevenção do suicídio, as quais devem ocorrer de forma articulada entre si.

Também se encontra vigente a Lei Municipal nº 11.070, de 25 de março de 2015, a qual “*Institui a ‘Campanha Permanente de **Informação, Prevenção e Combate à Depressão** no Município de Sorocaba, e dá outras providências*”, assunto também normatizado pelo presente projeto de lei.

Com isso, verifica-se que o PL visa disciplinar assunto já tratado em lei, violando assim o art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998<sup>11</sup>. Ressalva-se que o nobre autor pode, para sanar este apontamento: (1) alterar a lei

<sup>11</sup> Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...] IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. [...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

anterior, passando a incluir as intenções contidas na proposição; (2) revogar expressamente a legislação vigente sobre a matéria; ou (3) alterar o PL para que este seja um complemento à lei básica, como remissão expressa.

Ainda, destaca-se que existem outros projetos de lei em tramitação que também tratam de matéria similar, sendo por isto recomendável o apensamento da proposição, nos termos do art. 139 do Regimento Interno<sup>12</sup>:

- a) **PL 346/2022**, de autoria do Nobre vereador Ítalo Gabriel Moreira, 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*”, do qual o art. 5º relaciona-se com o tema do PL 105/2023:

“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”

- b) **PL 388/2019**, de autoria do nobre vereador Luis Santos Pereira Filho, que “*Institui o Programa de Ações Preventivas de Combate à Depressão e ao Suicídio entre Adolescentes nas Escolas do Município de Sorocaba e dá outras providências.*”

Observa-se também que o art. 2º, inciso VII, do PL prevê a possibilidade de “*articulação intersetorial ou em **parceria** com entidades que atuam na área de saúde mental, espiritual, de conscientização ou qualquer outra que atue na realização de eventos voltados a prevenção do suicídio*”. Contudo, sendo expressamente vedado pelo art. 19 da Constituição Federal<sup>13</sup> o estabelecimento ou subvenção de cultos religiosos e

<sup>12</sup> Art. 139. Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro.

<sup>13</sup> Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - **estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los**, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, **ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público**;





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

igrejas, exceto enquanto **colaboração** de interesse público, recomenda-se o aperfeiçoamento do dispositivo para trazer maior clareza ao alcance que se pretende dar à norma, nos termos do art. 11, inciso II, alínea 'a' da Lei Complementar nº 95, de 1998<sup>14</sup>.

Por fim, há requerimento de “regime de urgência” na tramitação do PL, em conformidade com a previsão do art. 44, §1º, da Lei Orgânica<sup>15</sup>.

### 3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, opina-se pela **ilegalidade do Projeto de Lei** por contrariar o disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998, podendo tal apontamento ser sanado com a (1) inclusão dos novos dispositivos pretendidos na legislação vigente, com (2) a expressa revogação das leis que tratam de idêntica matéria ou (3) com a alteração do PL para que este passe a ser complemento às leis básicas, como remissão expressa.

É o parecer.

Sorocaba, 24 de abril de 2024.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
Procurador Legislativo

<sup>14</sup> Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: II - para a obtenção de precisão: a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

<sup>15</sup> Art. 44. O Prefeito poderá enviar à Câmara projeto de lei sobre qualquer matéria, os quais, se assim o solicitar, deverão ser apreciados dentro de noventa dias a contar do recebimento.

§ 1º- **Se o Prefeito julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em quarenta e cinco dias** (g.n.).



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 350034003600310038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 24/04/2024 17:34

Checksum: **40F3FDA9A0175FC4A5266FCD2F8D25CCDC1F9A90A5F43F347D7CED717F254BC2**

