



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 42/2024

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre **Edil Ítalo Gabriel Moreira**, que *“Dispõe sobre a Internação Humanizada no Município de Sorocaba e dá outras providências”*

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram o nobre Vereador, autor do projeto de lei em análise, **a proposição padece de vício de iniciativa**, haja vista que não cabe ao Poder Legislativo dispor sobre a forma de execução dos serviços públicos locais, o que configura **ato administrativo** de competência estrita do próprio Poder Executivo, sob pena de ofensa ao Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes (art. 2º da Constituição Federal e Art. 5º da Constituição Estadual).

Ocorre que a competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a “direção superior da administração”, regulamentando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução dos serviços públicos.

Aliás, é entendimento pacífico na doutrina e jurisprudência pátria que **o gerenciamento dos serviços públicos municipais cabe à Administração Pública**, a qual é dotada dos instrumentos e recursos necessários para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade para decidir sobre implantar ou não o pretendido na proposição em análise.

Nessa linha de raciocínio, o mestre HELY LOPES MEIRELLES leciona que:

“A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, 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 (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe à disposição da coletividade.¹(g.n.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

No caso em tela, observamos que o projeto de lei trata de matéria tipicamente administrativa, envolvendo especialmente as **atribuições das Secretarias da Saúde, Cidadania e Educação (Art. 7º do PL)**, órgãos que ficariam responsáveis 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. 61, § 1º, inciso II, letra “b” e art. 84, II e IV, “a” da Constituição Federal, art. 47, incisos II, XIV, XIX, alínea “a” e art. 144 da Constituição Estadual e art. 38, inciso IV e art. 61, incisos II, III e VIII da Lei Orgânica Municipal:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 61 (...)

§1º - São de **iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

(...)

II – disponham sobre:

(...)

b) – **organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**” (g.n.)

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

(...)

II – **exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;**

(...)

VI – **dispor, mediante decreto, sobre:**

a) **organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;**” (g.n.)

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”.**

(...)

XIX - **dispor, mediante decreto, sobre: (NR)**

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

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

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.)**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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;**”

Nesse sentido, aponta a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**. 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 remodelem 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)

Por sua vez, o **E. Tribunal de Justiça de São Paulo**, trilhando idêntica orientação, também já decidiu:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 4.437, de 10 de dezembro de 2010, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação do "Programa Socioassistencial destinado aos moradores de rua" - Vício de iniciativa - Ingerência na administração local - Invasão de competência caracterizada - Usurpação, por parte do Legislativo, de atribuições pertinentes à atividade própria do Executivo - Inteligência dos artigos 47, II e XIV, da Constituição do Estado, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da mesma Constituição - Violação do princípio da separação de poderes consagrado no artigo 5o da Constituição do Bandeirante - Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis - Inadmissibilidade - Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como de seu artigo 176, inciso I, o qual não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ação procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0068536-83.2011.8.26.0000; Relator (a): José Reynaldo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Data do Julgamento: 14/09/2011; Data de Registro: 29/09/2011)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Não é demais mencionar que, recentemente, o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, assumindo orientação ainda mais severa, já decidiu pela **ausência de interesse local e ofensa ao Pacto Federativo**:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 5.534, de 21 de setembro de 2021, do Município de Rio Claro, que "visa instituir o **Programa de Internação Involuntária de Dependentes Químicos** e dá outras providências, baseando-se na nova Lei 13.840/2019, que rege o tratamento involuntário de dependentes químicos". **OFENSA AO PACTO FEDERATIVO. Desrespeito aos artigos 144 da Constituição Estadual e 24, inciso XII, da Constituição Federal. Não cabe à Municipalidade regular matéria atinente à proteção da saúde, na medida em que se trata de tema de interesse geral, que exige uma disciplina uniforme para toda a Federação. Ausência de interesse local. Invasão da competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, ofendendo o princípio federativo. Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2125090-18.2022.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/03/2023; Data de Registro: 16/03/2023)

É oportuno destacar, ainda, que no uso de sua atribuição privativa, o Sr. Prefeito editou o **Decreto nº 27.568, de 18 de janeiro de 2023**, que "Cria o "Programa Humanização" e dá outras providências", o qual tem o objetivo de atender as pessoas que estão em situação de rua no Município de Sorocaba.

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 e art. 61, incisos II e VIII da **Lei Orgânica Municipal** c/c os arts. 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "a", e 144, da **Constituição Estadual** e art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b" e art. 84, incisos II e IV, alínea "a" da **Constituição Federal**.

É o parecer.

Sorocaba, 4 de março de 2024.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa



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 340039003200310035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **04/03/2024 11:57**

Checksum: **238318EF4623577180E4AE1CC66AD3F10732C2B226855CFE5D777103D2F1E257**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 340039003200310035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.