



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 241/2019

Autor: Ver. Dr. Lázaro

Ementa: “Garantir as pessoas com deficiência a realização de exames laboratoriais e aplicação de vacinas em suas residências.”

Relatoria: Ver. Graça Amorim

Conclusão: Parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O insigne Vereador Dr. Lázaro apresentou o projeto de lei em epígrafe, assim ementado: “Garantir as pessoas com deficiência a realização de exames laboratoriais e aplicação de vacinas em suas residências.”

Em justificativa, o nobre parlamentar destacou que a proposição visa garantir às pessoas com deficiência a realização de exames laboratoriais e aplicação de vacinas em suas residências, como forma de promover a saúde das pessoas com deficiência.

É, em síntese, o relatório.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu(a) autor(a), além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o(a) autor(a) articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.



III - ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em comento, em que pese a louvável intenção do proponente, não apresenta compatibilidade com a Constituição Federal – CF, consoante será explanado a seguir.

In casu, resta evidente que o projeto em comento, ao estabelecer obrigações a serem desenvolvidas por servidores e órgãos municipais, trata de atos concretos de gestão administrativa, o que demonstra uma ingerência indevida na esfera do Poder Executivo, violando, de modo direto, o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88.

Com efeito, ao versar o projeto sobre temática inserta à reserva da administração, representa flagrante ofensa ao princípio da separação dos poderes, haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador atos normativos que disponham sobre a execução de atos materiais, uma vez que não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa.

Portanto, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

A fim de ilustrar essa percepção, importante colacionar a decisão em Recurso Extraordinário proferida pelo STF, tendo como objeto a Lei nº 8.671/2010 do Município de Poços de Caldas (MG), que “Torna obrigatório o teste de acuidade visual e a oftalmoscopia e dá outras providências” (grifos acrescidos):

Decisão: Vistos. Trata-se de recurso extraordinário, amparado na alínea “a” do permissivo constitucional, interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra acórdão da Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 8.671/2010 - AUMENTO DE DESPESA - INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NO PODER EXECUTIVO - INCOSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A Lei nº 8.671/2010 do Município de Poços de Caldas, que ‘Torna obrigatório o teste de acuidade visual e a oftalmoscopia e dá outras providências’, acarreta aumento de despesas para o Município sem a prévia dotação orçamentária, afrontando o princípio da separação dos poderes, interferindo na autonomia administrativa e financeira atribuída ao Chefe do Executivo, a quem compete a iniciativa de leis que se referem à gestão financeira do Município, afigurando-se, portanto, inconstitucional. Procedência do pedido que se impõe”. Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 137/226). No apelo extremo alega o recorrente contrariedade aos arts. 196 e 227 da Constituição Federal, por entender que a Lei nº 8.671/2010 do Município de Poços de Caldas prevê salutar política pública de saúde, tendo como destinatários as crianças e os adolescentes,



aos quais o Estado deve prestar assistência integral. Ademais, assevera que a matéria tratada na referida legislação municipal não é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, por não constar do rol do art. 61, § 1º, da Constituição Federal, o qual deve ser interpretado restritivamente. Apesar de regularmente intimado, o recorrido não apresentou contrarrazões (fl. 189). O recurso extraordinário foi admitido (fls. 191/192). O parecer da douta Procuradoria-Geral da República é pelo parcial provimento do recurso extraordinário, para considerar constitucional somente o art. 1º da Lei nº 8.671/2010, por “não está demonstrada despesa significativa, decorrente de se comandar a realização de exames em estruturas hospitalares já existentes – e existentes para esse fim também. O preceito tampouco cria órgãos ou altera competências de entidades da Administração direta”. Quanto aos demais artigos da lei impugnada, reputa tratar-se de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (fls. 200/207). Decido. Anote-se, inicialmente, que o recurso extraordinário foi interposto contra acórdão publicado após 3/5/07, quando já era plenamente exigível a demonstração da repercussão geral da matéria constitucional objeto do recurso, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07. Todavia, apesar da petição recursal haver trazido a preliminar sobre o tema, não é de se proceder ao exame de sua existência, uma vez que, nos termos do artigo 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, com a redação introduzida pela Emenda Regimental nº 21/07, primeira parte, o procedimento acerca da existência da repercussão geral somente ocorrerá “quando não for o caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão”. A irrisignação, contudo, não merece prosperar. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 8.671, de 31 de maio de 2010, do Município de Poços de Caldas, do Estado de Minas Gerais, a qual torna obrigatória a realização de testes de acuidade visual e oftalmoscopia nos alunos da rede municipal de ensino, por versar sobre matéria reservada à iniciativa exclusiva do Poder Executivo, implicando, ainda, aumento de despesa pública, sem previsão orçamentária. Tal entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, anote-se: “EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI nº 2.329/AL, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 25/6/10). “EMENTA: 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 Assembléia 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 (ADI nº 2.857/ES, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 30/11/07). “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95” (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 08/06/07). “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À DIRETA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. iniciativa de lei pela Assembleia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembleia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5/12/03). Com efeito, confira-se o teor da Lei nº 8.671/2010, do Município de Poços de Caldas: “Art. 1º. Os alunos da rede municipal de ensino, no decorrer de cada ano letivo, serão submetidos a testes de acuidade visual bem como a oftalmoscopia, mais conhecida por “teste de fundo de olho”, no Serviço Oftalmológico Integrado à Policlínica Central. Parágrafo único. Os exames de que trata o caput deste artigo terão natureza obrigatória em relação às crianças cursando a pré-escola e também o ensino fundamental. Art. 2º. Os resultados do teste e do exame de que trata o Art. 1º, serão enviados à Diretoria do estabelecimento escolar a que pertence o aluno examinado, a qual caberá a tomada das providências visando o encaminhamento médico que vier a ser necessário. Art. 3º. Na hipótese de necessidade de aviamento de receita de óculos ou qualquer outra providência médica, o resultado dos exames será remetido à Secretaria Municipal de Promoção Social, que providenciará: sindicância para averiguar as condições sócio-econômicas da família; atender ao aviamento da receita, com recursos próprios. Art. 4º. As despesas



decorrentes desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento da Secretaria Municipal de Promoção Social, suplementadas, se necessário” (grifou-se). Note-se que o diploma normativo em referência estabelece verdadeiro programa municipal de saúde, caracterizado pela obrigação de encaminhamento de estudantes da rede de ensino municipal para testes oftalmológicos. Ao mesmo tempo que desenha uma política pública, a lei estabelece obrigações a órgãos públicos, como se observa nos artigos 1º, 2º e 3º, além de aumentar a despesa pública. Portanto, a referida lei, de iniciativa parlamentar, constitui interferência indevida em outra esfera de poder, caracterizando, destarte, sua inconstitucionalidade, que foi bem reconhecida pelo Tribunal de origem. Além disso, o art. 4º nitidamente dispõe sobre assunto próprio de lei orçamentária, matéria de iniciativa também reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 165, inc. III, da Constituição Federal). Colho, ademais, as considerações da Procuradoria-Geral da República: “O art. 2º impõe a servidor público tarefa que, se foi objeto de explicitação normativa, deve ser entendida como inovadora de seu regime de competências. O art. 3º, da mesma forma, fixa atribuições, agora para entidades do Executivo. Determina que a Secretaria de Promoção Social tome providências com o objetivo de remediar males descobertos com os exames realizados (...). Afinal, o art. 4º da lei dispõe que as despesas dela decorrentes serão custeadas pelas dotações orçamentárias consignadas anualmente à Secretaria Municipal de Programa Social. Neste passo, a lei de iniciativa parlamentar dispõe sobre assunto próprio de lei orçamentária – de iniciativa reservada e obrigatória do Chefe do Executivo (art. 165, III, CF)” (fls. 205/206). Embora louvável a matéria nela versada, além de cumpridora dos comandos constitucionais previstos nos arts. 196 e 227 da Constituição Federal, não há como se afastar o vício formal de iniciativa legislativa, a incidir em violação do art. 61, § 1º, inc. II, alínea “e”, e do art. 165, inc. III, da Constituição da República, na esteira da jurisprudência desta Suprema Corte. No mesmo sentido: RE nº 630.385/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 6/12/12. Ante o exposto, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário. Publique-se. Brasília, 28 de novembro de 2013. Ministro Dias Toffoli Relator Documento assinado digitalmente(RE 724794, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 28/11/2013, publicado em DJe-239 DIVULG 04/12/2013 PUBLIC 05/12/2013)

Voltando ao estudo do caso em apreço, é relevante percebemos que o projeto ora analisado ao discorrer sobre matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, incorre em inconstitucionalidade formal subjetiva, haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador as leis que disponham sobre a organização e funcionamento da administração municipal.

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

*Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:
[...]*



VI – dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei; (grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
[...]

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifei)

Por todo o exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade do texto do projeto de lei em comento, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente.

IV – CONCLUSÃO:

Isto posto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, aquiescendo com o voto de sua ilustre relatora, opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado.

É o parecer, salvo melhor juízo.

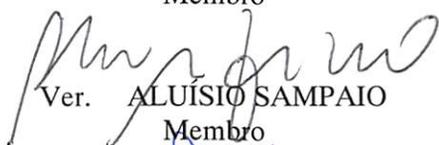
Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 15 de outubro de 2019.

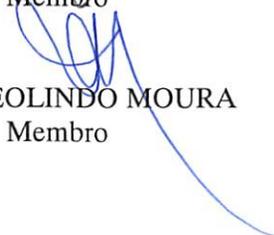

Ver. **GRAÇA AMORIM**
Relatora

“Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art.61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.


Ver. **EDSON MELO**
Presidente

Ver. **LEVINO DE JESUS**
Membro


Ver. **ALUÍSIO SAMPAIO**
Membro


Ver. **DEOLINDO MOURA**
Membro