



PUBLICAÇÃO	Rubrica
/ /	

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

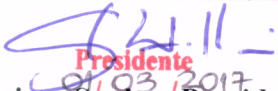
fls. 13

Ofício GP.L nº 39/2017

CÂMARA M. JUNDIAÍ (PROTOCO) 24/FEV/2017 16:01 077231

Processo nº 3.683-2/2017

Apresentado.
Encaminhe-se às comissões indicadas:


Presidente
07/03/2017

Jundiaí, 21 de fevereiro de 2017.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a V. Ex^a. e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos arts. 72, inciso VII, e 53, da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 11.530, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 07 de fevereiro de 2017, por considerá-lo inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

A proposta prevê a comprovação da veracidade das informações do profissional perante a quem se solicita a impressão de receituários médicos e confecção de carimbos.

Muito embora tenha restado claro o nobre intuito trazido pelo Edil proponente, visualiza-se, sob o aspecto formal, que a iniciativa para legislar sobre o tema (**condições para o exercício de profissões**) é **privativa da União**, conforme expressa o **art. 22, inciso XVI** da Constituição Federal.

De modo que, relegada aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I, da Constituição Federal), de fato constata-se que a matéria não pode ser assim classificada.

Além disso, o art. 35, alínea “c” da Lei Federal nº 5.991, de 1973, que dispõe sobre o controle sanitário do comércio de drogas farmacêuticas, dispõe que somente serão preparados os medicamentos cujos receituários contenham **a data e a assinatura do profissional**, o endereço de seu consultório ou residência e **o número de inscrição no respectivo conselho profissional**. Verifica-se, portanto, se tratar de atribuição inerente à própria atuação profissional, motivo que reforça a invasão na esfera de competência da União, conforme art. 37, inciso XVI da Constituição Federal.

Insta destacar, ainda, que conforme descreveu o parecer jurídico apresentado pela Casa Legislativa deste Município, a Lei nº 4.944, de 2010, de



Catanduva/SP, com redação similar à proposta ora analisada, foi questionada em Ação de Inconstitucionalidade e julgada procedente pelo E. Tribunal de Justiça Paulista (publicação em 11/06/2013 – Representação de Inconstitucionalidade nº 0269415-72.2012.8.26.0000).

In casu, considerou o Judiciário ter havido vício de iniciativa com incursão em competência privativa do Chefe do Executivo para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, inclusive implicando no aumento de despesa pública sem a indicação dos recursos disponíveis.

Sobre o assunto, transcrevem-se trechos da jurisprudência do STF, acerca da **competência privativa da União para regular as condições para o exercício de profissão**. Em hipóteses semelhantes, a Suprema Corte já declarou a inconstitucionalidade de atos normativos estaduais, conforme observa-se abaixo:

“1. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital no 3.136/2003, que ‘disciplina a atividade de transporte de bagagens nos terminais rodoviários do Distrito Federal’. 3. **Alegação de usurpação de competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF, art. 22, I) e/ou sobre ‘condições para o exercício de profissões’ (CF, art. 22, XVI)**. 4. Com relação à alegação de violação ao art. 22, I, da CF, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é o caso de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital nº 3.136/2003, em razão da incompetência legislativa das unidades da federação para legislar sobre direito do trabalho. Precedentes citados: ADI nº 601/RJ, Rel. Min. Ilmar Galvão, Pleno, unânime, DJ 20.9.2002; ADI nº 953/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, unânime, DJ 2.5.2003; ADI-MC nº 2.487/SC, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, unânime, DJ 1.8.2003; ADI nº 3.069/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, unânime, DJ 16.12.2005. 5. **Quanto à violação ao art. 22, XVI, da CF, na linha dos precedentes do STF, verifica-se a inconstitucionalidade formal dos arts. 2º e 8º do diploma impugnado por versarem sobre condições para o exercício da profissão**. Precedente citado: ADI-MC nº 2.752/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, maioria, DJ 23.4.2004. 6. Ainda que superado o reconhecimento de ambas as inconstitucionalidades formais indicadas, com relação ao art. 1º da Lei Distrital, verifica-se violação ao art. 8º, VI, da CF, por afrontar a ‘liberdade de associação sindical’, uma vez que a norma objeto desta impugnação sujeita o exercício da profissão de carregador e transportador de bagagens à prévia filiação ao sindicato da categoria. 7. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da legislação impugnada.” (ADI 3.587/DF, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJ de 22/2/08).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO DISTRITO FEDERAL 2.763, DE 16 DE AGOSTO DE 2001. CRIAÇÃO DE SERVIÇO COMUNITÁRIO DE QUADRA. LIMINAR DEFERIDA. Lei distrital que



cria o ‘Serviço Comunitário de Quadra’, caracterizado como serviço de vigilância prestado por particulares. **Plausibilidade da alegação de contrariedade aos arts. 22, XVI, e 144, § 5º, da Constituição Federal.** Riscos à ordem pública. Liminar deferida.” (ADI 2752/DF-MC, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJ de 23/4/04).

“MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º E SEUS §§ 1º E 2º DA LEI Nº 4.771, DE 16.12.92, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, QUE PROÍBE A COBRANÇA AO USUÁRIO DE ESTACIONAMENTO EM ÁREA PRIVADA, NAS CONDIÇÕES EM QUE ESTIPULA. Presença da relevância da fundamentação jurídica do pedido, vista tanto na evidente inconstitucionalidade formal da lei impugnada, por invasão da competência exclusiva da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I), como na inconstitucionalidade material, por ofensa ao direito de propriedade (CF, artigo 5º, XXII). **2. Presença, também, da conveniência da concessão da medida liminar pelos tumultos que a norma impugnada vem causando ao impedir o exercício de profissão lícita.** 3. Precedentes: ADIMC nº 1.472-DF e ADIMC nº 1.623-RJ. 4. Medida cautelar concedida para suspender a eficácia, com efeito *ex nunc*, do art. 2º e seus parágrafos § 1º e § 2º da Lei nº 4.711, de 16.12.92, do Estado do Espírito Santo, até o final julgamento desta ação.” (ADI 1918/ES-MC, Relator o Ministro **Maurício Corrêa**, DJ de 19/2/99).

No caso, verifica-se, ademais, violação ao art. 5º, inciso XIII, da Carta Maior, que assegura ser “*livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*”. Essa lei referida no preceito constitucional é, sem dúvida, **lei federal aplicável nacionalmente**, sob pena de **admitirem-se diferenças quanto aos requisitos ou condições para o exercício da atividade de acordo com as regras de cada ente federativo**. Essa é a lição de José Afonso da Silva (**Comentário Contextual à Constituição**. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 108):

“O princípio é o da liberdade reconhecida. No entanto, a Constituição ressalva, quanto à escolha e ao exercício de ofício e profissão, a sujeição à observância das ‘qualificações profissionais que a lei exigir’. Há, de fato, ofícios e profissões que dependem de capacidade especial, de certa formação técnica, científica ou cultural. ‘Compete privativamente à União legislar sobre: (...) condições para o exercício de profissões’ (art. 22, XVI). **Só lei federal pode definir as qualificações profissionais requeridas para o exercício das profissões.**”

Vale citar, ainda, decisão da ADI 4387, publicada em 10/10/2014 pelo STF:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 39/2017 – Proc. nº 3.683-2/2017 – PL 11.530 – fls. 4)

15. 16

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.107, de 27 de outubro de 1992, e Decretos nº 37.420 e nº 37.421, todos do Estado de São Paulo. Regulamentação da atividade de despachante perante os órgãos da Administração Pública estadual. **Competência legislativa privativa da União** (art. 22, I e XVI, da CF/88). Ratificação da cautelar. Ação julgada procedente. 1. **A Lei estadual nº 8.107/92, a pretexto de prescrever regras de caráter administrativo acerca da atuação dos despachantes junto aos órgãos públicos estaduais, acabou por regulamentar essa atividade, uma vez que estabeleceu os próprios requisitos para seu exercício. Violação da competência legislativa da União, a quem compete privativamente editar leis sobre direito do trabalho e sobre condições para o exercício de profissões.** Precedentes. **A norma de que trata o art. 5º, XIII, da Carta Magna, que assegura ser “livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, deve ter caráter nacional, não se admitindo que haja diferenças entre os entes federados quanto aos requisitos ou condições para o exercício de atividade profissional.** 2. O Estado de São Paulo, conforme se verifica nos arts. 7º e 8º da lei impugnada, impôs limites excessivos ao exercício da profissão de despachante no âmbito do Estado, submetendo esses profissionais liberais a regime jurídico assemelhado ao de função delegada da administração pública, afrontando materialmente o disposto no art. 5º, inciso XIII, da Carta Magna. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Conforme salientado por Celso Ribeiro Bastos
(Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 1989, 2º v., p. 77):

“Uma forma muito sutil pela qual o Estado por vezes acaba com a liberdade de opção profissional é a excessiva regulamentação. Regulamentar uma profissão significa exercer a competência fixada na parte final do dispositivo que diz: ‘observadas as qualificações profissionais que a lei exigir’.

Para obviar este inconveniente é necessário que esta faculdade seja sempre exercida nos termos constitucionais.

Em primeiro lugar, é necessário que exista **lei da União**, excetuadas as hipóteses dos servidores públicos estaduais e municipais. A situação destes contudo será examinada na parte própria desta Constituição. **Cuida-se de matéria de estrita reserva legal, é dizer: sem qualquer possibilidade de outros atos normativos do Legislativo ou Executivo virem a lhe fazer as vezes”** (grifos nossos).

Além disso, no tocante ao conteúdo da propositura, defendemos que o estabelecimento de obrigações para o desenvolvimento de uma atividade em matéria cuja competência legislativa está reservada a outro ente federativo ofende, materialmente, a livre iniciativa consagrada como fundamento da ordem econômica no artigo 170 da Constituição Federal:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 39/2017 – Proc. nº 3.683-2/2017 – PL 11.530 – fls. 5)

fls. 17

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

Um dos princípios constitucionais estabelecidos é o denominado **princípio federativo**, que está assentado nos arts. 1º e 18 da Constituição da República, bem como no art. 1º da Constituição Paulista.

Como é cediço, a Constituição da República estabelece a repartição constitucional de competências entre as diversas esferas da federação brasileira. E a repartição de competências entre os entes federados é o corolário mais evidente do princípio federativo.

Referindo-se aos princípios fundamentais da Constituição, que revelam as opções políticas essenciais do Estado, José Afonso da Silva aponta que entre eles podem ser inseridos, entre outros, “*os princípios relativos à existência, forma, estrutura e tipo de Estado: República Federativa do Brasil, soberania, Estado Democrático de Direito (art. 1º)*” (*Curso de direito constitucional positivo*, 13. ed., São Paulo, Malheiros, 1997, p. 96, g.n.).

Um dos aspectos de maior relevo, e que representa a dimensão e alcance do princípio do pacto federativo, adotado pelo Constituinte em 1988, é justamente o que se assenta nos critérios adotados pela Constituição Federal para a repartição de competências entre os entes federativos, bem como a fixação da autonomia e dos respectivos limites, dos Estados, Distrito Federal, e Municípios, em relação à União.

A preservação do princípio federativo tem contado com a proteção do C. Supremo Tribunal Federal, como destacado em julgado relatado pelo I. Min. Celso de Mello:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 39/2017 – Proc. nº 3.683-2/2017 – PL 11.530 – fls. 6)

fls. 18

"(...) a idéia de Federação — que tem, na autonomia dos Estados-membros, um de seus cornerstones — revela-se elemento cujo sentido de fundamentalidade a torna imune, em sede de revisão constitucional, à própria ação reformadora do Congresso Nacional, por representar categoria política inalcançável, até mesmo, pelo exercício do poder constituinte derivado (CF, art. 60, § 4º, I)." (HC 80.511, voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 21-8-01, DJ de 14-9-01).

Por essa linha de raciocínio, pode-se também afirmar que a propositura **municipal** tendente a **regular matéria** cuja **competência é do legislador federal** está, ao desrespeitar a repartição constitucional de competências, a **violar o princípio federativo**, de reprodução obrigatória na Constituição Estadual.

A prescrição de que os Municípios devem observar os princípios constitucionais estabelecidos não se encontra apenas no art. 144 da Constituição Paulista. O art. 29, *caput*, da Constituição Federal prevê que *“O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado, e os seguintes preceitos (g.n.).”*

Relevante anotar que quando do julgamento da ADI 130.227.0/0-00, o E. Tribunal de Justiça acolheu a tese no sentido da possibilidade de declaração de **inconstitucionalidade de lei municipal** por **violação do princípio da repartição de competências** estabelecido pela Constituição Federal. É relevante trazer excerto de voto do i. Desembargador Walter de Almeida Guilherme, imprescindível para a elucidação da questão:

“Ora, um dos princípios da Constituição Federal – e de capital importância – é o princípio federativo, que se expressa, no Título I, denominado ‘Dos Princípios Fundamentais’, logo no 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...’.

Sendo a organização federativa do Estado brasileiro um princípio fundamental da República do Brasil, e constituindo elemento essencial dessa forma de estado a distribuição de competência legislativa dos entes federados, inescapável a conclusão de ser essa discriminação de competência um princípio estabelecido na Constituição Federal.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 39/2017 – Proc. nº 3.683-2/2017 – PL 11.530 – fls. 7)

fls. 19

Assim, quando o referido art. 144 ordena que os Municípios, ao se organizarem, devem atender os princípios da Constituição Federal, fica claro que se estes editam lei municipal fora dos parâmetros de sua competência legislativa, invadindo a esfera de competência legislativa da União, não estão obedecendo ao princípio federativo, e, pois, afrontando estão o art. 144 da Constituição do Estado (...)” (trecho do voto do i. des. Walter de Almeida Guilherme, no julgamento da ADI 130.227.0/0-00, em 21.08.07, rel. des. Renato Nalini, gn).”

Quando o legislador municipal edita ato normativo que afronta a legislação federal, ao cuidar de normas gerais sobre o exercício de profissões e atividades econômicas, excede os limites da autonomia municipal, pois viola o princípio da repartição constitucional de competências, decorrente do pacto federativo consagrado nos seus arts. 1º e 18 da Constituição Federal, o qual também foi resguardado nos arts. 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Por todo o exposto, caracterizado o vício de inconstitucionalidade sobre o Autógrafo ora vetado que impede sua transformação em lei.

Restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, temos certeza que os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora apostado.

Nesta oportunidade, renovamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,


LUIZ FERNANDO MACHADO

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador GUSTAVO MARTINELLI

Presidente da Câmara Municipal

NESTA