



**CONSULTORIA JURÍDICA**  
**PARECER Nº 28**

**PROJETO DE LEI Nº 12.157**

**PROCESSO Nº 77.017**

De autoria do Vereador **CÍCERO CAMARGO DA SILVA**, o presente projeto de lei institui o **Plano de Acessibilidade** para atendimento diferenciado de entrega de medicamentos de alto custo e de uso contínuo para pessoas idosas, com deficiência ou com mobilidade reduzida

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04/05 e vem instruída com as Leis Federais 10.048/2000 (fls. 06); 8.078/1990 (fls. 07/08); 10.098/2000 (fls. 09/10), e 6.448/1977 (fls. 11/12).

É o relatório.

**PARECER:**

A despeito dos motivos ofertados pelo nobre Edil no projeto de lei em apreço, a propositura padece de ilegalidade e inconstitucionalidade por invadir âmbito de atuação privativa do Poder Executivo, como se demonstrará a seguir.

**DA ILEGALIDADE:**

A Carta Municipal dispõe em seu Art. 72 acerca das atribuições privativas do Prefeito, dentre as quais constam: “exercer, com o auxílio dos Secretários e Coordenadores, a direção da Administração Municipal” (inc. II), e “dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei” (inc. XII).

Desta maneira, à luz do que estabelece a Lei Orgânica de Jundiaí, em confronto com a essência do projeto de lei ofertado, verifica-se na propositura flagrante invasão de competência, posto que o mesmo impõe ao Executivo a observância de normas cujo caráter tem natureza expressamente administrativa.

Com efeito, alguns dispositivos do projeto em análise atribui deveres a agentes administrativos municipais, sobretudo à Secretaria de Saúde, o que consiste em ato de gestão executiva. É o que se verifica, a guisa de exemplo, em alguns



dispositivos transcritos a seguir, selecionados com o fito de tornar mais claro nosso posicionamento, *in verbis*:

[...]

*Art. 3º A obtenção dos benefícios desta lei dependerá de:*

*II – Cadastramento junto à Secretaria Municipal de Saúde.*

*Art. 4º O atendimento diferenciado far-se-á:*

*Parágrafo único. A real necessidade da entrega na residência do interessado será objeto de comprovação pela Secretaria Municipal de Saúde.*

Percebe-se, sem dificuldade, a natureza administrativa e de gestão na execução do cadastramento de todos os munícipes que seriam beneficiados com a lei (Art. 3º, inc. II), visto que tal iniciativa é apresentada no projeto como um dos requisitos para fruição do direito previsto. Na mesma senda, do parágrafo único, transcrito acima, depreende-se um trabalho de fiscalização por parte da Secretaria de Saúde (Art. 4º), o que é plausível em projetos desta natureza, porém, não mediante norma de iniciativa parlamentar.

Ademais, todo o Art. 4º, de cuja transcrição nos prescindimos, por amor à economia textual, aborda inclusive detalhes operacionais e procedimentais do atendimento que busca tutelar, legislando sobre a atuação concreta da Secretaria de Saúde, de tal forma que o vício de ilegalidade torna-se insanável.

Importante consignar que semelhante é o entendimento doutrinário, que reconhece o planejamento e a gestão da coisa pública como atos primordiais do Poder Executivo, como explica Hely Lopes Meirelles: “O Prefeito, enquanto chefe do Poder Executivo, exerce tarefas específicas à atividade de administrador, tendente à atuação concreta, devendo planejar, organizar e dirigir a gestão das coisas públicas.”<sup>1</sup>

Destarte, considerando a violação à Lei Orgânica Municipal, no tocante às atribuições dos poderes, o projeto incorpora óbices juridicamente irreparáveis, os quais não podem ser atenuados nem mesmo pela colação das leis que o instruem

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997, p.520.



(Leis Federais 10.048/2000; 8.078/1990; 10.098/2000; e 6.448/1977), porquanto apesar de versarem sobre temas que alcançam a proposta, não têm o condão de afastar o vício de iniciativa.

**DA INCONSTITUCIONALIDADE:**

Além da inconstitucionalidade que deriva da agressão ao princípio da legalidade (cf. Art. 111 da CE-SP e Art. 37, *caput*, da CRB), cumpre salientar que os dispositivos da Lei Orgânica Municipal (Art. 72, inc. II, XII), na verdade, reproduzem normas constitucionais obrigatórias, com aplicação reflexa nos municípios, como se lê:

**Da Constituição do Estado de São Paulo**

*Artigo 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;*

\*\*\*\*\*

*Artigo 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.*

**Da Constituição da República do Brasil**

*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;*

No mesmo sentido tem-se posicionado os julgados do Egrégio Tribunal Bandeirante, o que pode ser confirmado por meio de decisões que se debruçaram sobre normas também inseridas no âmbito da Administração Pública



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

voltada à Secretaria de Saúde. A primeira delas, muito recente, trata de uma Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, julgada procedente, sobre a Lei Complementar Municipal nº 534, de Jundiaí, que regula a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, cujo teor dialoga, em alguns aspectos, com o projeto de lei aqui analisado. Veja-se a ementa:

*TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade  
ADI 2171562-87.2016.8.26.0000 SP  
Órgão Julgador: Órgão Especial  
Relator: Des. Ricardo Anafe  
Data de publicação: 01/02/2017*

*Intimação de Acórdão Nº 2171562-87.2016.8.26.0000. Direta de Inconstitucionalidade. Julgaram procedente. V.U. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 534, de 02 de outubro de 2013, do Município de Jundiaí, que regula promoção de acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Disposições que já haviam sido objeto de tratamento em legislação federal e estadual. Usurpação de competência. Legislativa concorrente da União e do Estado para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (Art. 24, inciso XIV, da Constituição Federal). Afronta ao princípio federativo (Arts. 1º e 144, da Carta Bandeirante). Lei Municipal de iniciativa parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos poderes. Violação aos artigos 1º, 5º, 47, incisos II, XIV, e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente. (grifo nosso).*

\*\*\*\*\*

*TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade  
ADI 02694157220128260000 SP  
Órgão Julgador: Órgão Especial  
Relator: Des. Kioitsi Chicuta  
Data de publicação: 11/06/2013*



Câmara Municipal de Jundiá  
São Paulo

*Ementa: Ação Direta de inconstitucionalidade. Lei 4.944, de 10 de março de 2010, do Município de Catanduva. Norma que regulamenta a confecção de receituários médicos e carimbos, para os profissionais da área da saúde e dá outras providências. Projeto de lei de autoria de Vereador. Ocorrência de vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Executivo para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, inclusive as que importem indevido aumento de despesa pública sem a indicação dos recursos disponíveis. Inconstitucionalidade material. Usurpação de competência privativa da União e dos Estados. Ausência de interesse local. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Procedência da ação. É inconstitucional lei, de iniciativa parlamentar, que regulamenta no Município de Catanduva a confecção de receituários médicos e carimbos, para os profissionais da área da saúde e dá outras providências, pois trata de matéria tipicamente administrativa, cuja competência exclusiva é do chefe do Poder Executivo, responsável para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, configurando violação ao princípio da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa. A norma impugnada também é inconstitucional, em razão de violação à repartição constitucional das competências legislativas, por tratar de matéria sem predominância de interesse local. (grifo nosso).*

\*\*\*\*\*

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade  
ADI 62599420128260000 SP  
Órgão Julgador: Órgão Especial  
Relator: Des. De Santi Ribeiro  
Data de publicação: 07/08/2012

*Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Suzano - Lei Municipal nº 4.467, de 10 de maio de 2011 (que "Dispõe sobre a obrigatoriedade da entrega do Relatório de Atendimento Médico aos pacientes atendidos nas emergências da rede municipal de saúde"). Iniciativa parlamentar. Inadmissibilidade. Diploma que cuida de matéria*



Câmara Municipal de Jundiaí  
São Paulo

administrativa (estabeleceu novas atribuições aos órgãos da administração pública). Iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Ofensa ao princípio da separação de poderes (artigos 5a e 144, da CE) - Violação ao artigo 25 da CE - Ação julgada procedente. (grifo nosso).

\*\*\*\*\*

TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade  
ADI 21947940220148260000 SP  
Órgão Julgador: Órgão Especial  
Relator: Des. Xavier de Aquino  
Data de publicação: 19/05/2015

*Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 4.931, de 11 de fevereiro de 2014, do município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de aparelhos de "raio-x" nos postos de saúde do município. Vício de iniciativa. Lei que dispõe sobre ato tipicamente administrativo, configurando invasão da esfera de competência do Chefe do Executivo. Violação ao princípio da harmonia entre os Poderes. Lei que, por outro lado, cria despesas para o erário sem especificação da fonte de custeio. Afronta aos arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, "a", 176, I e 174, todos da Constituição Estadual, observados por força do artigo 144 da citada Carta. Ação procedente. (grifo nosso).*

Semelhantemente, encontramos diversos precedentes da Suprema Corte que convergem para este entendimento: ADI nº 1.391/SP; ADI nº 2.417/SP; ADI-MC nº 2.799/RS; ADI nº 3.254/ES; ADI nº 2.302/RS; ADI nº 1.144/RS; ADI nº 2.808/RS; ADI nº 3.178/AP; ADI nº 2.857/ES; ADI nº 2.329/AL.

Portanto, também sob o crivo da constitucionalidade, não há como prosperar o projeto de lei em viso, restando a esta consultoria sugerir ao digno Vereador que apresente uma indicação ao Alcaide acerca do Plano de Acessibilidade de que trata a propositura, a fim de fomentar a discussão em torno do assunto.



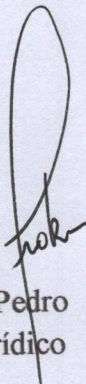
**DAS COMISSÕES:**

Conforme dispõe inc. I, do art. 139, do R.I., deverão ser ouvidas a Comissão de Justiça e Redação; bem como a Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência; e, também, a Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

**QUORUM:** maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

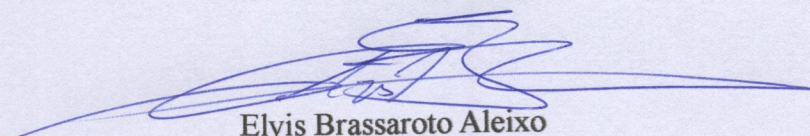
S.m.e.

Jundiaí, 01 de fevereiro de 2017.



Fábio Nadal Pedro  
Consultor Jurídico

Ronaldo Salles Vieira  
Ronaldo Salles Vieira  
Consultor Jurídico



Elvis Brassaroto Aleixo  
Estagiário de Direito

Douglas Alves Cardoso  
Estagiário de Direito