



PARECER JURÍDICO

Ref.: PROJETO DE LEI Nº 60/2024

INICIATIVA: Vereador Leonardo Camargo (Leo Camargo)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do vereador Leo Camargo, “*DISPÕE SOBRE CARTEIRA MUNICIPAL DE IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA COM FIBROMIALGIA NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*”

A proposta apresentada pelo honroso edil visa instituir a Carteira de Identificação para Portadores de Fibromialgia, o qual tem por destinação a garantia aos portadores de fibromialgia o acesso a benefícios e direitos previstos na LEI MUNICIPAL Nº 7983/22. A Carteira de Identificação para Portadores de Fibromialgia será expedida gratuitamente pelos órgãos de saúde estaduais e municipais, mediante apresentação de laudo médico ou relatório médico que ateste o diagnóstico de fibromialgia, (art. 1º e 2º do PL).

Preliminarmente, a fibromialgia é uma doença do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo, que foi catalogada no Cadastro de Internacional de Doenças – CID, recebendo o código CID 10 M 79.7, que ocorreu em 2004. O portador de fibromialgia pode ser relacionado ao conceito de “deficiência” do Decreto nº. 3.298/1999, que regulamenta a Lei nº. 7.853, (dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência), que em seu art. 3º, I, conceitua:

Deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano.

Neste viés, pelo prisma da constitucionalidade e legalidade, o Projeto de Lei ora analisado encontra obstáculo para tramitar normalmente, por conter vício de inconstitucionalidade formal, nota-se nítida violação ao princípio da independência e harmonia dos poderes e ao princípio da reserva da administração, que é o corolário específico do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88):

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



“São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

O Princípio da Separação dos Poderes está bem delineado no brilhante voto do Ministro Sepúlveda Pertence, que abaixo colacionamos:

“Processo legislativo dos Estados-Membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 25-8-04, DJ de 1º-10-04).”

Verifica-se, no caso em espécie, que o processo legislativo encontra-se viciado quanto à iniciativa legislativa, tendo em vista que ela pertence exclusivamente ao poder Executivo, notadamente porque a matéria está diretamente ligada à organização administrativa, bem como a criação, estruturação e atribuições exclusivas do Poder Executivo (Art. 63, inciso III e VI da Constituição Estadual).

Destaca-se que o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Logo, determinar aos órgãos de saúde estaduais e municipais para que expeçam gratuitamente a carteira de identificação (art. 2º), bem como determinar que tais órgãos promovam campanhas educativas para esclarecimento da sociedade sobre a doença e sobre os direitos dos portadores (art. 5º), extrapola frontalmente o Princípio da Separação dos Poderes.

De igual modo, a Constituição Federal também estabelece que as disposições normativas sobre organização e funcionamento da Administração Federal, que não impliquem aumento de despesa, devem ser objeto de decreto do Presidente da República.

De fato, as disposições normativas relacionadas ao funcionamento e às atribuições de órgãos do Poder Executivo devem ser objeto de decreto do Presidente da República, exceto se implicar aumento de despesa, hipótese em que devem estar inseridas em lei, cuja iniciativa é reservada àquela autoridade, conforme se depreende da interpretação sistemática dos preceitos contidos nos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, combinado com os do artigo 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal, in verbis:

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,

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





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;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
(...)

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;

Logo, diante da propositura do Projeto de Lei, invade, portanto, a esfera privativa do Executivo, prevista no art. 48, § 1º, inciso III da Lei Orgânica do Município, in verbis:

Art. 48. A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro da Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

[...]

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública. (destacamos)

Portanto, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel 2 reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme especifica” - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação precedente”. (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON).

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de “Reserva da Administração”. Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais”. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Em cotejo, identifica-se que a propositura em tela viola o postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal) por criar atribuições aos órgãos do Executivo, além de não indicar respectiva fonte de custeio para a despesa criada, o que viola a determinação do art. 167, §7º, CF.

Por tudo que precede, conclui-se objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise, motivo pelo qual não merece prosperar.

Isto exposto, pela regular tramitação, razão pela qual orientamos pelo encaminhamento da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para considerações. Desta forma, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 08 de Julho de 2024.

ALEX VAILLANT FARIAS
OAB/ES 13.356
Procurador Legislativo Geral

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

