



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo: 10.763/2024
Assunto: Projeto de Lei nº 28/2024.
Autor: Charles Costalonga Ladislau

Projeto de Lei nº 028/2024, de iniciativa do Poder Legislativo, que “Dispõe sobre o atendimento prioritário à pessoa com fibromialgia nos estabelecimentos públicos e privados no Município de Boa Esperança/ES”.

I- RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 28/2024 que “Dispõe sobre o atendimento prioritário à pessoa com fibromialgia nos estabelecimentos públicos e privados no Município de Boa Esperança/ES”, encaminhado à Procuradoria-Geral Legislativa para análise e emissão de parecer.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II- FUNDAMENTAÇÃO

A – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A.1- Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa

Cumpramos ressaltar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legislante pátrio. Com efeito, não incumbe à Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem respeito tão somente aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

No que concerne a iniciativa deste projeto de lei, verifica-se o que a Lei Orgânica Municipal dispõe:

Art. 2º São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo. Parágrafo Único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica.

(...)

Art. 10. Compete ao Município, privativamente, as seguintes atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Art. 13 Ao Município compete complementar a legislação Federal e a Estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-lo à realidade local. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 2 17/2008).

Parágrafo Único, O Município no exercício da competência complementar: (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 2 17/2008).





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

I- legislará sobre as matérias sujeitas a normas gerais da União e do Estado, respeitadas apenas as que se ativerem aos respectivos campos materiais de competência reservados às normas gerais. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 17/2008).

II - poderá legislar complementarmente, nos casos de matérias de competência privativa da União e do Estado, nas hipóteses em que houver repercussão no âmbito local e justificado interesse. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 2 17/2008)

(...)

Art. 48. **São de iniciativa exclusiva do Prefeito**, as leis que disponham sobre:

(...)

III- **criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

IV - **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009).

(...)

Art. 75 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

IV - exercer com o auxílio dos Secretários Municipais a direção superior da administração Municipal;

(...)

(grifei)

Como se vê, o Município pode legislar sobre assunto de interesse local e, complementar a legislação federal e a estadual no que couber. **O citado artigo 48, prevê competência de iniciativa exclusiva da Prefeitura Municipal** para o projeto de lei que verse sobre a organização administrativa, a estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e os demais órgãos ou departamentos, **não cabendo a iniciativa da Câmara Municipal para a imposição de normas e regras a serem seguidas pelo Executivo Municipal**, por mínimas mudanças que sejam ou até de elevada estima como no presente caso.

Portanto, por ter sido de iniciativa da Câmara Municipal, o Projeto de Lei, mesmo tendo o excelente incentivo e objetivo, **reserva-se de vício formal, sugerindo-se a confecção de um anteprojeto para ser enviado ao Executivo.**

A.2- Regime inicial de tramitação da matéria, quórum para sua aprovação e processo de votação a ser utilizado

Inicialmente, quanto ao processo legislativo, a tramitação das matérias, o Regimento Interno - RI prevê a manifestação da Comissão Permanente de Educação, Esporte, Cultura, Turismo, Lazer, Saúde, Assistência Social e Diversidade Sexual, e Identidade de Gênero, e da Comissão Permanente Legislação, Justiça e Redação Final, após manifestação da Procuradoria (§4º e 5º do art. 224; Art. 60,VIII e Art. 57, RI).

A presente proposição atende aos requisitos de Lei Ordinária, cabendo a deliberação constituir por **maioria simples** do Plenário e por **processo simbólico** (Art. 36, §2º, c/c Art. 246, §1º, do RI).

B - JURIDICIDADE E LEGALIDADE

De acordo com a mensagem, o referido Projeto de Lei, visa garantir o atendimento prioritário à pessoa com fibromialgia durante todo horário de expediente nos estabelecimentos públicos e privados do Município.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

Sobre o tema, a nossa Constituição Federal, em seu art. 23, inc. II, estabeleceu a legitimidade tripartite para cuidar da saúde, senão vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Porém, observa-se que o **Projeto de Lei cria obrigações ao Executivo**, ao propor não somente atendimento prioritário, mas ações que deverão ser executados por este Poder, interferindo na gestão e organização da Administração.

Dessa forma, ao propor o Projeto de Lei em tela, o Poder Legislativo cria “diretrizes da Política Municipal de Proteção aos Direitos da Pessoa com Fibromialgia”(Art.2º) e para seu cumprimento o poder Executivo “poderá firmar contrato de direito público ou parcerias com pessoas jurídicas de direito privado, preferencialmente aquelas sem fins lucrativos” (Art.3º), também “será permitido aos portadores de fibromialgia estacionar em vagas destinadas a idosos, gestantes e pessoas com deficiência” (Art.4º), e “os estabelecimentos públicos ou privados deverão sinalizar as vagas destinadas aos grupos prioritários de modo que contenha a informação clara e precisa do direito de preferência igualmente concedido à pessoa com fibromialgia” (Art. 4º,1º) e para isso o Poder Executivo deverá emitir cartão, adesivo ou similar para identificação dos veículos cujos proprietários e/ou motoristas sejam pessoas diagnosticadas com fibromialgia.(Art. 4º,2º).

O STF já se posicionou em temas semelhantes, vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', **verdadeiro programa** de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, **distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo**. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que **invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo**. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio". (TJSP - Órgão Especial. ADI nº 0005705-33.2010.8.26.0000. Julg. 25/08/2010. Rel. Des. ARTUR MARQUES).

Pelas razões expostas, concluímos pela inviabilidade jurídica do referido Projeto de Lei por ferir a regra de **competência de iniciativa exclusiva da Prefeita Municipal** (Art. 48, III e IV da LOM).





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

C – TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica.

A referida Lei Complementar foi regulamentada através do Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, o qual prevê a formatação das leis em geral, devendo, portanto, quando da Redação Final, realizada através da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 205, RI) ser devidamente observado.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem carácter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. ” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).

Diante disso, **Opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei**, por ferir a regra de competência de iniciativa exclusiva da Prefeita Municipal (Art. 48, III e IV da LOM), pugnando pelo seu arquivamento.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Boa Esperança – ES, 22 de julho de 2024.

CARLANI MORAIS SILVA CAVALEIRO
Procuradora-Geral Legislativa
OAB/ES nº 26.423



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003700390037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Carlani Morais Silva Cavaleiro** em 22/07/2024 09:36

Checksum: **14B9DC8A7550C1E0A403AB2026909B7459517326D62D7BA34F876C4F29BEC647**

