

PARECER Nº 447/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE **PROJETO DE LEI Nº 0121/09**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Dr. Milton Ferreira, que visa instituir campanha de vacinação contra a gripe – vírus influenza – dirigida aos alunos e servidores da rede municipal pública de ensino, independente da faixa etária

De acordo com a proposta a vacina será preferencialmente disponibilizada no Atendimento Médico Ambulatorial e nas Unidades Básicas de Saúde municipais, podendo num segundo momento dar-se a aplicação nas escolas através de unidades volantes.

Não obstante os elevados propósitos de sua autora, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que invade campo de competência privativa do Poder Executivo.

Com efeito, ao criar para o Município a obrigação de realizar a campanha em tela a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, inclusive atribuindo expressamente funções às Secretarias Municipais da Educação e da Saúde. Perde, portanto, a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais.

É cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, dentre os quais estão os serviços de saúde e educação, devendo para tanto estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação. Exatamente por isso, a Lei Orgânica do Município assegura ao Poder Executivo a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV) e para apresentar projetos de lei que disponham sobre a estrutura e atribuições das Secretarias Municipais e Subprefeituras (art. 69, XVI), bem como sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, IV).

Desta forma, cabe ao Executivo, identificada a necessidade da campanha em pauta, compatibilizar tal necessidade com todas as demais prioridades existentes na área da saúde e promover as medidas adequadas, as quais, observe-se, independem de lei para sua implementação.

Neste ponto, oportunas as palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (in “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, pág. 24) ao efetuar a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

“3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos... 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.”  
Por oportuno, mencione-se que nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 160.996-0/2-00, que tinha por objeto lei municipal abordando outra importante doença que afeta muitos alunos, qual seja a dislexia, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, corroborou as assertivas acima, no sentido da exclusividade conferida ao Chefe do Poder Executivo na gestão dos serviços públicos, incluindo a criação de programas a serem implementados pela Administração, verbis:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Estadual nº 12 524, de 2 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a "Criação do Programa Estadual para Identificação e Tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação" Norma de iniciativa parlamentar. Ato típico de administração, de atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo Invasão da esfera de atuação do Governador do Estado, a quem compete gerir a administração pública estadual, cabendo-lhe, segundo o seu poder discricionário, avaliar a oportunidade e a conveniência de criar programa para identificação e tratamento de dislexia na rede oficial de educação, com imposição de obrigações as Secretarias da Educação e da Saúde. Hipótese, ademais, que implica em criação de despesa pública, sem que tenha havido previsão na lei orçamentária, com indicação das fontes de custeio Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes Violação dos artigos 5º, 25, 47, II, e 176, I, todos da Carta Política Estadual. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada." (grifamos)

Desta forma, a propositura ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse o vício de inconstitucionalidade acima apontado a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). Com efeito, a propositura cria despesa obrigatória de caráter continuado e nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Pelo exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 10/6/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Gilberto Natalini – PSDB – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB

José Olímpio – PP

João Antonio – PT

Kamia – DEM