

PARECER Nº 509/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE **PROJETO DE LEI Nº 0064/09**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Milton Ferreira, que dispõe sobre a criação do Centro de Referência em Saúde da Mulher da Zona Leste.

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

Com efeito, objetiva a propositura a realização de um ato concreto, qual seja, a criação de um Centro de Saúde voltado ao atendimento das mulheres a ser instalado no bairro de Guaianases, no qual deverão ser realizados, entre outros procedimentos, exames laboratoriais e terapias alternativas. A propositura dispõe, ainda, de forma expressa que incumbirá à Secretaria Municipal de Saúde prover os recursos materiais e humanos necessários ao funcionamento do centro de saúde em pauta (art. 1º, §2º).

Resta claro, assim, que o projeto não se reveste da abstração e da generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais, consubstanciando-se em típico ato de administração, eivado de vício de ilegalidade por não observar o disposto nos artigos 37, §2º, IV; 69, XVI e 70, XIV todos da Lei Orgânica do Município.

É cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, 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).

Frise-se que, consoante já assinalado, a proposta em análise ignorou tais comandos legais, eis que expressamente atribui função e interfere na estrutura da Secretaria Municipal de Saúde.

Neste ponto são pertinentes 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." Corroborando as assertivas acima, acerca da exclusividade conferida ao Chefe do Poder Executivo na gestão dos serviços públicos, tem-se o posicionamento da jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, consoante segmento de acórdão proferido nos autos da ADI 152.293-0/0-00, Rel. Des. Barbosa Pereira, julgada em 23/04/08, a seguir transcrito ilustrativamente:

"Inconstitucionalidade - Ação direta - Artigo 3º da Lei Municipal nº 6.209, de 22 de março de 2007 - Criou o programa "Vida Nova Mulher Mastectomizada". - Lei de

iniciativa exclusiva do Prefeito - Ofensa à Constituição Estadual - Vício de iniciativa - Ação procedente - Inconstitucionalidade declarada. ...

No caso da presente ação, tem-se que a 'Câmara aprovou a Lei 6.209/07, de autoria parlamentar, impondo regras tipicamente executivas relativas a serviços prestados pela administração, por suas secretarias e departamentos, mesmo que em benefício das mulheres mastectomizadas, o que, embora plausível, ferre o princípio constitucional a iniciativa reservada, rompendo com o equilíbrio da convivência harmônica entre os poderes do Estado' ...

Deve ser assegurada ao Executivo a independência nas matérias que lhe digam respeito, para que decida os rumos que tomará para a administração local. Assim, a lei em exame, ao impor à Prefeitura atividades de administração no Município, interferiu nas prerrogativas do Prefeito, ofendendo os artigos 5º e 144 da Constituição Estadual." (grifamos)

No que tange à indevida interferência do Poder Legislativo na organização administrativa, matéria afeta exclusivamente ao Poder Executivo, já se posicionou o STF nos autos da ADI 2.840-5/ES:

"...É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício Corrêa". (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.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 17/6/09

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

João Antonio – PT – Relator

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSDB

Gilberto Natalini – PSDB

VOTO EM SEPARADO DO VEREADOR AGNALDO TIMÓTEO E DOS VEREADORES ABOU ANNI, JOSÉ OLÍMPIO E KAMIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0064/09.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Milton Ferreira, que institui o Centro de Referência da Saúde da Mulher da Zona Leste.

Segundo a propositura, esse centro atenderá demanda específica de saúde da região de Guaianazes, pautado por uma abordagem multidisciplinar que permita uma avaliação individualizada e completa da saúde da mulher, realizando exames

laboratoriais e tratamentos em geral, bem como estudos sobre a incidência de gravidez precoce, orientando sobre planejamento familiar.

Para tanto, o projeto determina que os recursos materiais e humanos necessários ao funcionamento do centro sejam disponibilizados pela Secretaria Municipal de Saúde.

A propositura encontra condições para prosseguir.

Com efeito, a proteção e a defesa da saúde são matérias da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, XII, da CF) e também dos Municípios, já que a eles lhes é dado suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II, da CF).

Nesse sentido é a lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida¹¹ para quem "a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do Município de fazê-lo também. Mas o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais".

Ora, tratando a propositura sobre saúde e tendo em vista que, nos termos do art. 196 da Constituição Federal, "a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença ...", certo é que o Município, ao determinar a criação deste centro de saúde da mulher, nada mais faz que cumprir seu dever de, no exercício de seu poder de polícia, atuar para que efetivamente esse atendimento ocorra, em prol da melhoria das condições de atendimento à saúde da mulher.

Nesse sentido, temos os seguintes artigos da Lei Orgânica Paulistana:

"Art. 212 – A saúde é direito de todos, assegurado pelo Poder Público"

"Art. 213 – O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:

I – políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;

II – acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis de complexidade;

III – atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde."

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros para deliberação, conforme disposto no art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica Paulistana.

Ante todo o exposto somos,

PELA LEGALIDADE

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 17/6/09

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo - PR

José Olímpio – PP

Kamia – DEM