

PARECER Nº 1053/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0356/09**.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Antonio Carlos Rodrigues, que visa determinar a distribuição por parte do Poder Público de leite sem lactose para crianças lactentes carentes que dele venham necessitar.

Não obstante a propositura institua medida que vise a proteção e defesa da saúde, matéria de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, inciso XII, da CF) e também dos Municípios, já que a eles lhes é dado complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, inciso II, da CF), a propositura não reúne condições de prosseguimento.

Isso porque incumbe ao Poder Executivo a gestão, organização e execução dos serviços municipais, na medida em que é o Prefeito, em razão de suas próprias atribuições, que tem melhores condições de aferir a demanda pelos serviços públicos em geral e, também, sopesar os recursos disponíveis para o custeio de tal ou qual serviço, estabelecendo e elegendo prioridades a serem efetivadas.

Com efeito, ao Chefe do Poder Executivo compete dispor privativamente sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos e serviços da Administração Pública Municipal, consoante o disposto nos artigos 37, § 2º, inciso IV, 69, inciso XVI, e 70 inciso XIV, todos da Lei Orgânica do Município, o que viola, reflexamente, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, inserido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, refletindo o teor do artigo 2º da Constituição Federal.

Cumprir observar que embora a Emenda à Lei Orgânica nº 28, de 14 de fevereiro de 2006, ao alterar a redação do inciso IV, do § 2º, do art. 37, tenha retirado do âmbito da iniciativa reservada do Sr. Prefeito as leis que disponham sobre serviços públicos, a atuação do Poder Legislativo Municipal em relação aos serviços públicos diz respeito apenas a fixação de legislação principiológica, como normas gerais, diretrizes, e não a forma como cada um deles se desenvolverá detalhadamente, como ocorre com a propositura que institui ato concreto de administração, função precípua do Poder Executivo.

A propósito do vício de iniciativa cabe ressaltar que se trata de inconstitucionalidade formal grave que nem mesmo a sanção do Executivo produz o efeito de sanar o defeito, consoante tem entendido o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Tal se pode depreender do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 118.997-0/4-00, cujo fundamento se apoia em entendimento do ilustre Ministro do STF Celso de Mello (RTJ/187/97). Assevera o referido julgado que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Nem mesmo ulterior aquiescência do Chefe do Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical.”

Por fim a propositura institui medida que implicará na criação de despesa em desacordo com o preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Oportuna, é a manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Adin nº 155 336-0/0:

Importante ressaltar, ainda, que nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos

recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, nos termos do art. 25 da Constituição Paulista (JTJ-SP, 266/503, 268/500 e 284/410).

É o que ocorre no caso em questão, como se vê no art. 5º da lei impugnada (fls. 10), que não indica os valores destinados aos gastos dela decorrentes, apenas mencionando que as despesas decorrentes da execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Ante o exposto, presente o vício de iniciativa, além da ausência da indicação dos recursos orçamentários, 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, 30/9/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSB

Gilberto Natalini – PSDB

João Antonio – PT

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR ABOU ANNI E DOS VEREADORES AGNALDO TIMÓTEO, JOSÉ OLÍMPIO E KAMIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0356/09

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Antonio Carlos Rodrigues, que dispõe sobre a ingestão de leite sem lactose por crianças carentes que o necessitarem.

A matéria encontra-se no âmbito de competência municipal e está amparada nos arts. 13, I; 37, "caput"; e 213, I, todos da Lei Orgânica Municipal e arts. 24, XII; 30, I, II e 196, todos da Constituição Federal.

Analisada a questão sob o ponto de vista da defesa e proteção da saúde, por óbvio insere-se no âmbito da competência legislativa do Município, podendo sobre a matéria iniciar o processo legislativo tanto o Prefeito quanto os membros da Câmara, tendo em vista não estabelecer a Lei Orgânica qualquer reserva.

De fato, a Constituição Federal dispõe ser competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII), e também dos Municípios, eis que a eles cabe suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos limites do interesse local (art. 30, I e II).

Nesse sentido é a lição de Fernanda Dias Menezes de Almeida¹ 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, nos termos do projeto em questão, nada mais faz que cumprir seu dever de prezar pelo pleno e saudável desenvolvimento infantil das crianças carentes que nele vivem.

A Lei Orgânica do Município, ao tratar do assunto, dispõe em seus arts. 213, I, que o Município, com a participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca de eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho.

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

"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.”

Por outro lado, a matéria insere-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais e encontra seu fundamento no dever municipal de atendimento integral à saúde de crianças carentes.

Entretanto, o projeto tal como apresentado, possui imperfeições que obstam o seu prosseguimento, pois incide em vício de iniciativa, vez que caracterizaria ato concreto de administração, matéria de exclusiva competência do Executivo, sendo necessária a apresentação de substitutivo para reconduzir o tratamento da matéria à competência deste Parlamento, qual seja, expedição de normas gerais para a atuação municipal.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto somos

Pela LEGALIDADE, nos termos do seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº

AO PROJETO DE LEI Nº 0356/09

Dispõe sobre diretrizes da política para o saudável desenvolvimento infantil, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O Poder Público Municipal, quando do planejamento de sua política de saúde e atendimento de crianças carentes, pautar-se-á pelo saudável desenvolvimento infantil, observando os seguintes parâmetros:

I - assistência integral à saúde de crianças carentes de até 02 (dois) anos de idade;

II - acompanhamento do pleno e saudável desenvolvimento físico e psicológico da criança, com especial atenção à ingestão de alimentos saudáveis;

II – acesso a alimentos especiais, tal como o leite sem lactose, atentando-se para a necessidade individual e específica de cada criança.

Parágrafo único. Carente, para efeitos desta lei, é aquela criança cuja renda familiar per capita seja igual ou inferior a 01 (um) salário mínimo.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 30/9/09

Ítalo Cardoso – PT – Presidente (contrário)

Abou Anni – PV – Relator

Agnaldo Timóteo – PR

Celso Jatene – PTB (contrário)

Gabriel Chalita – PSB (contrário)

Gilberto Natalini – PSDB (contrário)

João Antonio – PT (contrário)

José Olímpio – PP