



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



**PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 06, DE 28.01.2019.**

**ASSUNTO: PROJETO DE LEI. AUTORIZA E REGULAMENTA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, SERVIÇOS DE TERAPIAS E PROCEDIMENTOS MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS DE CARÁTER COMPLEMENTAR NO MUNICÍPIO DE JACAREÍ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**AUTORIA: VEREADOR VALMIR DO PARQUE MEIA LUA.**

**PARECER Nº 18 – METL – SAJ – 01/2019**

## **I- RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Nobre Vereador Sr. Valmir do Parque Meia Lua, que **autoriza e regulamenta a organização e funcionamento das ações e serviços públicos de saúde, do serviço de terapias e dos procedimentos médicos e odontológicos de caráter complementar no Município de Jacareí.**

O Projeto de Lei veio acompanhado de justificativa, mencionando "(...) a possibilidade de reduzir as despesas do Município de Jacareí, na medida em que grande parte dos tratamentos complementares são de baixo custo devido á simplicidade dos seus insumos".

***É a síntese do necessário. Passamos a análise e manifestação jurídica.***

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

A matéria veiculada no presente Projeto de Lei está diretamente ligada ao direito social constitucional à saúde (artigo 6º<sup>1</sup> e artigo 196<sup>2</sup> da Constituição Federal).

<sup>1</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

<sup>2</sup> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



O artigo 24 e inciso XII, da Carta Republicana, estabelece que a União é competente para elaborar normas gerais referentes a proteção e defesa da saúde:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - **previdência social, proteção e defesa da saúde** ;".(g.n)

Porém, a Constituição Federal, no seu artigo 30, incisos I e II, disciplina a competência legislativa Municipal:

**"Art. 30. Compete aos Municípios:**

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;***".(g.n)

Devemos citar ainda, a Portaria do Gabinete do Ministro da Saúde, nº. 971, de 3 de maio de 2006 que "Aprova a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares (PNPIC) no Sistema Único de Saúde nº 702 de 2018 do Ministério da Saúde" que estabelece em seu artigo 1º:

Art. 1º Aprovar, na forma do Anexo a esta Portaria, a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares (PNPIC) no Sistema Único de Saúde. Parágrafo único. **Esta Política, de caráter nacional, recomenda a adoção pelas Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da implantação e implementação das ações e serviços relativos às Práticas Integrativas e Complementares (g.n)**

Logo, diante do citado, o Município não necessita de lei específica para disciplinar o assunto, objeto do presente Projeto de Lei, bastando seguir a Portaria mencionada.

Entretanto, apesar disso, o projeto de lei em tela não acarreta prejuízos, nem tampouco obriga a obediência ao mesmo, uma vez que se trata de lei autorizativa e, o Poder Executivo, via de regra, **não** necessita de autorização legislativa ou mesmo de lei autorizativa para elaborar e executar atos típicos de gestão administrativa, sendo desnecessária a elaboração de lei nesse sentido, tal como ocorre no presente caso.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



### **III - CONCLUSÃO, VOTAÇÃO E COMISSÕES**

Diante do exposto, apesar do mencionado, entendemos que o presente Projeto de Lei poderá prosseguir, devendo ser submetido a um turno de discussão e votação, necessitando, para a sua aprovação, do voto favorável da maioria dos membros da Câmara Municipal, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Contudo, antes deverá ser objeto de análise das **Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e Saúde e Assistência Social**.

***Sem mais para o momento, é este o nosso entendimento.***

Jacaréi, 31 de janeiro de 2019.

**Mirta Eveliane Tamen Lazcano**

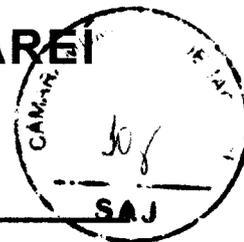
**Consultor Jurídico-Legislativo**

**OAB/SP nº 250.244**



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



## Projeto de Lei do Legislativo nº 006/2019

**Ementa:** *Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que autoriza e regulamenta a organização e funcionamento das ações e serviços públicos de saúde nos termos em que específica. Possibilidade. Legalidade. Constitucionalidade. Prosseguimento. Observações quanto a natureza jurídica de leis autorizativas. Precedentes.*

### DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 018 – METL – SAJ – 01/2019 (fls. 07/09) por seus próprios fundamentos.

Todavia, peço vênua para expor aos nobres Parlamentares abordagem técnica acerca da natureza jurídica de leis de cunho “autorizativo”.

É cediço que o Poder Executivo, via de regra, não necessita de autorização legislativa ou mesmo de lei autorizativa para elaborar e executar atos típicos de gestão administrativa, tal como ocorre no presente caso.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Nesse sentido, é firme o entendimento doutrinário:

*"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a **autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.** O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tomou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois **jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente**" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).*

Ademais, não se deve perder de vista que o vocábulo *poderão* (artigo 2º) implica para a Administração Pública num verdadeiro **poder-dever** ante a natureza cogente das Leis, convolvendo-



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



se, pois, em última análise, em verdadeiro **dever** (e não mera permissão) do administrador em seguir as Leis validamente editadas.

Por derradeiro, a utilização de vocábulos como “*poderá*”, “*fica autorizado*”, “*permite-se*” constituem-se em verdadeiros eufemismos a expressão *determinação*, caracterizando, por isso, sua possível inconstitucionalidade ante a iniciativa para o projeto, bem como da ingerência em atos típicos de gestão.

Corroborando tal entendimento, assim tem se posicionado firmemente o Tribunal de Justiça de São Paulo:

**“LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.**

VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007). (grifos nossos)

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE.*

*A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e **procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal**, o que redundava em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, **a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais**” (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010). (grifos nossos)*

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



*Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente" (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010). (grifos nossos)*

Feitos tais esclarecimentos, acerca do tema específico tratado pela propositura, não localizamos nenhuma declaração explícita de eventual mácula de inconstitucionalidade, o que, todavia, não obsta o debate no local apropriado: o plenário.

Ao Setor de Proposituras para prosseguimento.

Jacareí, 31 de janeiro de 2019.

**Jorge Alfredo Cespedes Campos**  
*Secretário-Diretor Jurídico*