

PROCURADORIA JURÍDICA - PJ

Ref.: Projeto de Lei nº 036/2025

A **PROCURADORIA JURÍDICA - PJ**, da CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE SOCORRO, através do procurador infra-assinado, apreciando, nos limites de sua competência, os aspectos de ordem legal-constitucional do Projeto de Lei nº 036/2025, de autoria da Nobre Vereadora Patrícia Toledo da Silva Pinto, que *“Institui a Política Municipal de Conscientização e Atenção Integral à Saúde das Mulheres no Climatério e na Menopausa, e dá outras providências”*, emite a presente orientação técnica:

I - QUANTO À COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO:

Dispõe a Constituição Federal, que:

- ***“Art. 30 - Compete aos Municípios:***
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Dispõe a Constituição do Estado de São Paulo que:

- ***“Art. 144 - Os municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica atendido os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta constituição”.***

A Lei Orgânica do Município de Socorro, em consonância com as constituições federal e estadual, estabelece que:

- ***“Art. 7º - Ao Município de Socorro compete:***
I – dispor sobre assuntos de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:
(...)
II – suplementar a legislação Federal e a Estadual no que couber”

Das normas acima, infere-se que é da competência do município dispor sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.



II – QUANTO À COMPETÊNCIA DA CÂMARA:

Quanto a iniciativa, o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, por seu E. Órgão Especial tem decidido, citando precedente do C Supremo Tribunal Federal, que há “(...) *interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, apenas quando a norma tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos.*

Confira-se excerto do seguinte julgado:

*A Constituição da República adotou, em seu artigo 61, sistema pluralístico de iniciativa legislativa (fase inicial do processo legislativo), conferindo esta prerrogativa, ordinariamente, a sujeitos diversos. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.*

Tratando-se de norma vinculada ao princípio da simetria, seus preceitos devem ser observados nas respectivas Cartas dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem assim nas próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo, à luz do que dispõe o art. 144 da Constituição Bandeirante:

“Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”

E, no âmbito estadual, as matérias de iniciativa legislativa reservadas ao Executivo estão discriminadas no art. 24, §2º, da Carta Paulista, a saber:

“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
(...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 – criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;



2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;
3 – organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
5 – militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
6 – criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

Rogata venia a posicionamento distinto, a matéria tratada pela norma impugnada não se encontra entre aquelas inseridas na reserva de administração.

Como dito, cedço em matéria de iniciativa legislativa prevalece interpretação restritiva sobre as hipóteses constitucionais limitativas à gênese parlamentar, como definido pelo C. STF ao solver o “Tema 917” (ARE 878.911/RJ), em regime de repercussão geral:

“O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, Douto Juízo 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármel Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015” (STF ARE 878.911-RG, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29.9.2016, Processo Eletrônico REPERCUSSÃO GERAL MÉRITO, DJe-217).

Nesse mesmo precedente, o Plenário do C. Supremo Tribunal Federal sedimentou entendimento de que há vício de iniciativa de Lei, em decorrência de interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, apenas quando a norma tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos. Confira-se:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013,



do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (STF. Tribunal Pleno. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo no 878.911/RJ, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29 de setembro de 2016, destacado).

(Processo nº 2261493-96.2019.8.26.0000. Direta de Inconstitucionalidade/Atos Administrativos - Relator(a): Francisco Casconi - Órgão Especial - Data do julgamento: 08/07/2020 - Data de publicação: 16/07/2020)

Assim, na esteira do precedente citado, esta Procuradoria Jurídica entende que é de competência concorrente da Câmara Municipal a iniciativa para dispor conscientização e atenção à saúde das mulheres no climatério e na menopausa, eis que não se ajusta ao rol taxativo do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição do Estado de São Paulo.

Por outro lado, a despeito da higidez constitucional ressaltada até este ponto, esta Procuradoria entende que há modificações a serem feitas no projeto, eis que da forma como está acaba por usurpar a competência privativa do Chefe do Executivo, em ofensa ao princípio da Separação dos Poderes.

Assim, S.M.J, (1) mediante emenda modificativa, suprimir do art. 1º a palavra *instituir*, passando a dispor que compete ao Município de Socorro *promover a Conscientização e Atenção Integral à Saúde das Mulheres no Climatério e na Menopausa*; (2) mediante emenda supressiva, suprimir os artigos 2º e 3º, eis que ambos invadem a área típica de gestão administrativa ao disporem, p. ex. que haverá de haver capacitação de profissionais da saúde para atendimento especializado e pesquisas sobre reposição hormonal (art. 2º) e disponibilização de acompanhamento multidisciplinar especializado e individualizado.

Neste sentido:

Direta de Inconstitucionalidade – Município de Jacupiranga – Lei Municipal nº 1.507/2023, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagem de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde de Jacupiranga" – Jurisprudência deste C. Órgão Especial que admite, pacificamente, a imposição, pelo Poder Legislativo local, de obrigação genérica ao Poder Executivo relacionada à divulgação de lista de pacientes beneficiados pelo serviço público de saúde, em atenção aos princípios da publicidade e da transparência – Obriqações acessórias, porém, que invadem a área típica de gestão administrativa ao regulamentar os casos de "gravidade do quadro clínico", "emergência(s)" e alteração da ordem de atendimento por meio de "decisão judicial", configurando ofensa à separação de Poderes – Legislação que determina a divulgação de dados sensíveis dos pacientes beneficiados pelo serviço público de saúde, o que pode culminar, inclusive, na sua identificação pessoal, o que ofende os princípios constitucionais à privacidade e à intimidade. Ação julgada parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2173521-49.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/12/2023; Data de Registro: 07/12/2023)

Neste sentido, também a lição do saudoso Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatório da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'" (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

(grifos nossos)

III - QUANTO AO PROCESSO LEGISLATIVO:

Tratando o presente projeto de “lei ordinária”, sua aprovação exige o voto favorável da maioria simples dos membros da Câmara Municipal (art. 35, LOM), através de votação simbólica.

IV - CONCLUSÕES:

Isto posto, a PROCURADORIA JURÍDICA - PJ, DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE SOCORRO emite a presente orientação, recomendando as emendas já sugeridas ao longo desta manifestação, encaminhando, no mais, o projeto de lei em epígrafe às DD. comissões competentes a fim de que emitam o parecer que julgarem cabível

S.M.J., este é o nosso parecer.

Sala das Sessões, 24 de março de 2025.

Marcos Vinícius Cauduro Figueiredo
Procurador Jurídico
OAB/SP: 129.042