

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Novo Hamburgo, 28 de Fevereiro de 2020.

Para: Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Assunto: Projeto de Lei nº 08/2020

Senhor Presidente:

Nos termos do Regimento Interno desta Casa, Resolução nº 8/2009 viemos respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO** a decisão desta Comissão, que concluiu não ser possível a regular tramitação e apreciação do Projeto de Lei em tela sob alegação de impedimentos de natureza constitucional, legal ou regimental.

Da tempestividade e do Cabimento:

O artigo 56, parágrafo 1º da Resolução nº 8/2009, determina que nos casos em que a Comissão de Constituição, Justiça e Redação entender que haja impedimento constitucional, regimental ou legal, o recurso cabível é a impugnação, e tendo como prazo de impugnação dez dias úteis a contar de seu recebimento, que ocorreu no dia 21/02/2020, a presente impugnação se faz tempestiva.

DAS RAZÕES RECURSAIS

O Projeto de Lei n. 8/2020, de autoria do Vereador Inspetor Luz d ispõe sobre a inclusão da medição do nível de glicemia em crianças de zero a seis anos de idade nos protocolos de atendimentos pediátricos dos hospitais públicos e privados do município de Novo Hamburgo.

De acordo com o ocorrido na decisão que se busca reconsideração, a proposição apresentada interfere em atividades eminentemente administrativas, relacionadas à

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei nº 31, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei nº 1.180, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário - PRÓ-MEDULA (Lei nº 2.310, de 8 de agosto de 2011)

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

atuação de órgãos públicos.

Ocorre que a proposta não interfere em áreas administrativas do Poder Executivo e está em consonância com a Constituição Federal, eis que visa garantir a efetividade do direito à saúde, cumprindo dessa forma com os ditames consagrados no art. 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Em conformidade com os artigos 29 a 31 da Constituição Federal e art. 30, inciso III da Lei Orgânica de Novo Hamburgo, compete à Câmara Municipal legislar sobre todas as matérias relativas no âmbito municipal.

No presente caso, o tema guarda nítida relação com as diretrizes já regulamentadas pela Lei 8.080/90, segundo a qual define a saúde como um direito fundamental e cabe ao Estado promover políticas que assegurem a sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade.

As atividades necessárias para implementar a iniciativa serão executadas da forma adotada pelo gestor público, refletindo apenas na eficiência administrativa, considerando o projeto de lei em comento vai intensificar o exame glicêmico nos protocolos médicos.

Conforme estabelece o art. 2º do projeto em questão, ficará o Poder Executivo incumbido de regular a medida administrativamente.

Tem-se que a função da Administração Pública se resume em garantir o bem-estar social, a defesa dos interesses da comunidade e zelar pelo bem comum da coletividade. A afirmativa comum é de que a atividade do administrador deve ser orientada para esse objetivo. Ou seja, a defesa do interesse público corresponde à finalidade da Administração Pública.

A função administrativa representa o conjunto de poderes jurídicos destinados a promover a satisfação de interesses essenciais, relacionados com a promoção de

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

direitos fundamentais, cujo desempenho exige uma organização estável e permanente (JUSTEN FILHO, 2005, p. 29).

Hely Lopes Meirelles ainda refere:

[...] na administração pública essas ordens e instruções estão concretizadas nas leis, regulamentos e atos especiais, dentro da moral da instituição. Daí o dever indeclinável de o administrador público agir segundo os preceitos do Direito e da Moral administrativa, porque tais preceitos é que expressam a vontade do titular dos interesses administrativos – o povo – e condicionam os atos a serem praticados no desempenho do múnus público que lhe é confiado (MEIRELLES, 2010, p. 87).

O projeto apresentado não conflita com as funções reservadas ao Poder Executivo, considerando que as funções concernentes às atribuições administrativas permanecerão intocáveis e reguladas por meio do seu poder regulamentar, nos termos dos arts. 61 e 84 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; (grifos nossos)

A norma, se aprovada, refletirá positivamente no exercício do controle externo do Poder Legislativo, externado pelo art. 31 da Lei Magna. Tal meio de controle não pode ser entendido como usurpação do Poder Executivo.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Vejamos a definição do termo controle:

Controle – ato de dirigir qualquer serviço, fiscalizando-o, orientando-o do modo mais conveniente (Novo Dicionário Melhoramentos. São Paulo, Melhoramentos, p. 355. Vol. I)

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Controle – verificação administrativa, fiscalização financeira; o poder de ter sob o seu domínio, comando e fiscalização. (Pequeno dicionário brasileiro da língua portuguesa. Apud Administração dos serviços de abastecimento de água. 2ª Ed. Rio de Janeiro, IBAM, 1971. P. 188)

Ao Vereador cabe a função de representar, buscando no seio da sociedade as preocupações da comunidade e debatendo na Câmara de Vereadores questões relacionadas à saúde, segurança pública, saneamento, limpeza, educação, meio ambiente, dentre outros direitos assegurados constitucionalmente. Com base na importante missão representativa, é externada a função legislativa, na qual o legislador implementa as funções representativas.

Nesse diapasão, se verifica que afastar a legalidade de projeto apresentado pela Vereança, significa não acatar a vontade popular, vez que a Câmara Municipal é o desaguadouro das reclamações e reivindicações da população quanto à ausência, precariedade ou mal funcionamento dos serviços públicos.

Da mesma forma, importante registrar que cabe ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo representar grandes órgãos de uma mesma e única pessoa jurídica que é o Município. Por isso, precisam viver em harmonia.

A propósito, confira-se a lição de José Afonso da Silva:

Cabe assinalar que nem divisão de funções entre órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contra pesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbútrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.¹

Ainda, conforme definição de José Afonso da Silva:

Os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais.²

O projeto de Lei em questão, como já afirmado, não faz referência à forma pela qual será organizada ou administrada a proposição norteadora, competência que seria restrita ao Poder Executivo; não interfere na organização político-administrativa que envolva a máquina pública. Logo, a iniciativa não implicará em qualquer modificação na estrutura da administração municipal.

Porém, não há qualquer ilegalidade e inconstitucionalidade a ser declarada!

Há de se distinguir as normas constitucionais privativas à Administração Pública com os atos normativos em caráter geral, que visam o bem comum.

¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo: Malheiros Editores, 30ª Ed, 2009, p. 110.

² SILVA, José Afonso da. In Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2008, pág. 286.

Doe sangue, doe órgãos, SALVE UMA VIDA. (Lei nº 31, de 19 de maio de 1998)

Contribua com o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (Lei nº 1.180, de 13 de outubro de 2004)

Doe Medula Óssea, Sangue do Cordão Umbilical e Placentário - PRÓ-MEDULA (Lei nº 2.310, de 8 de agosto de 2011)

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Ao Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de *gestão administrativa*, que envolve atos de *planejamento, direção, organização e execução*.

Verifica-se que conteúdo da norma editada se reveste de **caráter geral e abstrato**, buscando instituir ações que o Poder Legislativo entende necessárias, ao passo que caberá o Poder Executivo gerenciar tais ações por meio de atos concretos de administração. É necessários para implementar a sua execução!

A respeito, cumpre registrar as lições de Hely Lopes Meirelles quando difere a função normativa do Poder Legislativo com a do Poder Executivo, destacando que a Câmara Municipal prerrogativa legislativa, enquanto que ao executivo cabe praticar atos concretos de administração.³

Eis aí a distinção marcante entre a 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.

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos, e convém se repita, que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. 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.

Ainda, exemplifica Meirelles⁴:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local.

Percebe-se que o tema oriundo do presente projeto tem sido apresentado e aprovado em outras Casas Legislativas, como o Projeto de Lei nº 129/2017, convertido na Lei n. 5262/2018, do Município de Tatuí-SP.

Na mesma toada, é assente o entendimento da Suprema Corte que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo **lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do**

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Malheiros, 6ª ed., 1993, p. 438-39.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes.. *Direito municipal brasileiro*. 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712.

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

regime jurídico de servidores públicos.

CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º). 1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, “e”, da CF). **Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras).** 2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes. 3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. **Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.** 4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, e § 1º, da CF). 5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de “pessoas com deficiência”, com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral – “pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras” – sem que exista qualquer contraste entre as duas disciplinas. 6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina. (ADI 5293, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 20-11-2017 PUBLIC 21-11-2017)

No mesmo norte, há relevância da matéria por já ter sido adotada em outras casas legislativas, tornando-se mais que necessária a aprovação da proposição por parte desta Casa Legislativa.

Portanto, com base nas legislações colecionadas restam sanadas quaisquer dúvidas quanto ao vício alegado no parecer de inconstitucionalidade.

Impõe-se, por questão de Justiça elucidar que a proposição não apresenta em seu escopo artigos que interfiram no Executivo Municipal, o que por extensão de

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

interpretação tem-se que não ofende a autonomia e a plena separação dos poderes.

Conclusão:

Diante do exposto, relativamente aos aspectos jurídicos e pelos precedentes em que buscamos amparo, este Vereador requer a **IMPUGNAÇÃO** do presente parecer, solicitando ainda que a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, reconsidere sua análise encaminhando o Projeto de Lei nº 08/2020 para a regular tramitação nesta Casa, tendo em vista que visa o bem comum e não interfere em atribuições eminentemente administrativas.

Atenciosamente,


Vereador Inspetor Luz



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Of. nº 11/2020-COJUR/PCR

Novo Hamburgo, 02 de março de 2020.

Projeto de Lei nº 8/2020

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, acolhendo o parecer da Procuradoria Geral, opinando que o feito (Projeto de Lei nº 8/2020) é antijurídico, haja vista o vício nomodinâmico (natureza formal subjetiva, por versar sobre disciplina constitucionalmente afeta, de forma privativa, ao Chefe do Poder Executivo - matéria eminentemente administrativa), bem como atendendo ao que dispõe o §1º do art. 56 da Resolução nº 8/2009, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo, *in verbis*:

“Art. 56. O parecer da Comissão a que for submetida a proposição, concluirá por sua aprovação ou rejeição, podendo, ainda, sugerir emendas ou substitutivos quando julgar conveniente ou necessário.

§1º Quando o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, apontar impedimentos de natureza constitucional, legal ou regimental para tramitação da matéria, será o autor cientificado, mediante ofício, para que apresente impugnação por escrito, no prazo de dez dias úteis a partir da data da cientificação.

Resolve acatar o parecer e, dessa forma notifica o autor, **Vereador Inspetor Luz**, para que apresente **IMPUGNAÇÃO**, no prazo de dez dias úteis, ao parecer exarado no Projeto de Lei nº 8/2020.

Atenciosamente,

Vereador Raul Cassel
Presidente da Comissão de Constituição,
Justiça e Redação