



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000233/2023
Processo: 10132-00 2023

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 303/2023.

PROCESSO Nº: 10.132/2023.

PROJETO DE LEI Nº: 233/2023.

EMENTA: "Dispõe sobre a implantação de um programa nutricional específico para pessoas portadoras de diabetes no Município de Juiz de Fora e dá outras providências".

AUTORIA: Tiago Rocha dos Santos.

I. RELATÓRIO

Solicita-nos o Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, análise jurídica acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 233/2023, que: "Dispõe sobre a implantação de um programa nutricional específico para pessoas portadoras de diabetes no Município de Juiz de Fora e dá outras providências".

É o breve relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

No que concerne à competência legislativa municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:



Constituição Federal:

"Art. 30 Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Constituição Estadual:

"Art. 171 Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:

(...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;" (grifo nosso)

Por interesse local entende-se:

"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A proposição em análise pretende implantar um programa nutricional específico para pessoas portadoras de diabetes.

No que tange à matéria propriamente dita, e sem a pretensão de adentrar no mérito, devemos destacar que ad argumentandum, podemos citar a Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências, e que em seus art.2º, § 1º; art.15, I, XI, e art.18, I, XI e XII, estabelece:



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.

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

I - definição das instâncias e mecanismos de controle, avaliação e de fiscalização das ações e serviços de saúde;

(...)

XI - elaboração de normas para regular as atividades de serviços privados de saúde, tendo em vista a sua relevância pública.

Art. 18 - À direção municipal do Sistema Único de Saúde - SUS compete:

I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;

(...)

XI - controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde;

XII - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação.

É dever comum da União, dos Estados-Membros e dos Municípios o cuidado com a saúde,

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P255332



de acordo com o art. 23, II, CF. Importante também a transcrição do que estabelece a Lei Orgânica Municipal:

"Art. 92. A saúde é direito de todos e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais, econômicas, ambientais e outras que tenham por finalidade a eliminação do risco de doença e de agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção e recuperação, sem qualquer discriminação."

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, necessário ressaltar, que o projeto de lei há flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal. Quis o constituinte permitir, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Assim sendo, evidente a inconstitucionalidade do projeto de lei, visto que dispõe sobre matérias e condutas administrativas próprias do Poder Executivo, tema reservado à iniciativa do Prefeito, uma vez que cria novas atribuições aos funcionários do Executivo.

Portanto, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, conforme estabelecem os arts. 2º e 61, §1º, inc. II, "b", da Constituição Federal, c/c o art. 36, inc. III e o art. 47, inc. XXIII, da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, in verbis:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

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:

II - disponham sobre:

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

Art. 36 São matérias de iniciativa privativa do Prefeito, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

III. criação, estruturação, atribuição e extinção das secretarias ou departamento equivalente, órgão autônomo e entidade da administração indireta.

Art. 47. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

XIII. organizar serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder a verbas para tal destinadas:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P255332



Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma:

(...) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reservada, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

Assim, ao dispor sobre atos que são próprios da função executiva, tem-se a inconstitucionalidade formal do projeto de lei em análise.

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria legislativa que compete, de forma exclusiva, ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 653.041-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 1ª Turma, DJe 09.8.2016)

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 6.652/2010 DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. ORIGEM PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO A ÓRGÃO PÚBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPREENSÃO DIVERSA. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional local, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 785019 AgR, Relator(a):Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 24/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 11-05-2018 PUBLIC 14-05-2018).

Portanto, conforme entendimento jurisprudencial **sugerimos as seguintes modificações:**

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P255332



Art. 1º - Fica autorizada a implantação de um programa nutricional específico para pessoas portadoras de diabetes no Município de Juiz de Fora.

Art. 2º - Os estabelecimentos de saúde do Município de Juiz de Fora são competentes pelo acompanhamento nutricional para pessoas portadoras de diabetes.

Art. 4º - Será ofertado serviço de acompanhamento nutricional com ênfase às pessoas com diabetes nos estabelecimentos de saúde (hospitais, unidades básicas de saúde e afins), a fim de oferecer o serviço de maneira ampla para a população em geral.

Art. 6º - Dada a relevância da interdisciplinaridade no atendimento da população em situação de vulnerabilidade, o atendimento específico para portadores de diabetes priorizará também os usuários dos serviços do CREAS e do CRAS.

Art. 7º - O Município poderá ofertar cardápio adaptado para diabéticos, elaborado mediante acompanhamento nutricional condizente, para o Restaurante Popular Municipal.

Art. 10 - Esta lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta dias) a contar de sua publicação.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da matéria, arrimados nas disposições constitucionais, legais, e doutrinárias apresentadas, **entendemos que o projeto de lei é legal e constitucional, observadas as sugestões acima destacadas.**

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, sub censura, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 07 de dezembro de 2023.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 07/12/2023
Luciano Machado Torrezio
Diretor Jurídico Adjunto