



Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

PARECER 172/2021

Parecer ao Projeto de Lei nº 054/2021, de 12 de julho de 2021, de autoria do Nobre Vereador Newton Dias Bastos, que *Autoriza o Poder Executivo a instalar o Banco de Leite Materno e dá outras providências*

Apresenta o Nobre Vereador Newton Dias Bastos, o Projeto de Lei 54/2021, de 12 de julho de 2021, que visa autorizar o Poder Executivo a instalar o Banco de Leite Materno no Município de São Roque, através do Departamento Municipal de Saúde.

É o relatório.

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 47, II e XIV, estabelece que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo os atos de administração. Já o art. 144 da Carta do Estado de São Paulo informa a autonomia da autogestão municipal, pelo princípio da simetria:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Artigo 144 - 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.

A respeito de atos que envolvam atribuições do Executivo, a Lei Orgânica do Município é clara ao dispor que:

Art. 60.

[...]

§ 3º São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que:

I - criem cargos, funções ou empregos públicos, fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores da Administração direta, autárquica ou fundacional;

II - disponham sobre o regime jurídico dos servidores do Município;



III - criem, alterem, estructurem as atribuições dos órgãos da Administração direta, autárquica ou fundacional. (grifo nosso.)

No caso em tela, norma de iniciativa do Poder Legislativo, além de autorizar a instituição de banco de leite materno, cria atribuições ao Poder Executivo.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, ao qual a Administração é jurisdicionada, tem posição clara quanto à inconstitucionalidade de proposta de lei de iniciativa parlamentar que institui banco de leite:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VETADA PELO PREFEITO E COM VETO REJEITADO PELA CÂMARA, QUE A PROMULGA. INVASÃO DA ESFERA DE ATRIBUIÇÕES DO CHEFE DO EXECUTIVO. VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. LEI MUNICIPAL QUE CRIA BANCO DE LEITE MATERNO EM TODAS AS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO. INVASÃO DE ATRIBUIÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO. PREVISÃO DE DESPESA SEM PROVISÃO E SEM INDICAÇÃO DOS RECURSOS. VULNERAÇÃO DOS ARTIGOS 5o, CAPUT, 25, 47, II, 144, 174, II E III E 176, I, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9032619-20.2006.8.26.0000; Relator (a): José Renato Nalini; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Central Cível - São Paulo;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarsaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarsaoroque@camarsaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Data do Julgamento: 18/06/2008; Data de Registro: 27/06/2008.
Grifo nosso.)

No caso, embora não ocorra a efetiva instituição do banco de leite, os arts. 2º e 3º padecem de vício, por ofender a separação dos Poderes, invadindo a iniciativa privativa do Chefe do Executivo ao dispor sobre o funcionamento do banco de leite e atribuições da Diretoria Municipal de Saúde.

Ainda, o Projeto de Lei em comento, em seu art. 1º, afronta o texto constitucional, pois trata de autorização ao Poder Executivo, o que desvirtua o caráter normativo impositivo das leis. Márcio Silva Fernandes bem explica essa questão, em estudo publicado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (Disponível em http://www2.camara.leg.br/acamara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema6/2007_16678.pdf):

Além disso, os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são injurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Nesse sentido, REALE esclarece o sentido de lei:

Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direito e deveres a que todos devemos respeito. [REALE, Miguel. Lições preliminares de direito. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 163.]

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido. Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, mas não atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso.

A lei, portanto, deve conter comando impositivo àquele a quem se dirige, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica.

A autorização e projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o sentido jurídico de lei, acima exposto. Tal projeto é, portanto, injurídico. Essa injuridicidade independe da matéria

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

veiculada no projeto, e não se prende à iniciativa privativa prevista no art. 61, § 1º, da Constituição. (grifo nosso.)

O Tribunal de Justiça de São Paulo também já se manifestou pela inconstitucionalidade de projetos de lei autorizativos, por entender haver usurpação de competência do Poder Executivo, posto que se o Legislativo tem o poder de autorizar, também teria o poder de proibir:

TJ-SP. ADIN nº 0.142.519-0/5-00

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 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 de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.** (Destacou-se.)

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarsaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarsaoroque@camarsaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Por todo o exposto, em que pese o nobre propósito do autor do Projeto de Lei nº 54/2021, conclui-se pela inconstitucionalidade da propositura, seja porque autorizativa, seja porque dispõe sobre política pública, prevendo atribuições à órgãos do Executivo, matéria reservada ao Chefe do Executivo.

Comissão Permanente de “Constituição, Justiça e Redação”.

Majoria simples, única discussão e votação nominal.

É o parecer, s. m. j.

São Roque, 5 de agosto de 2021

VIRGINIA COCCHI WINTER
ASSESSORA JURÍDICA