



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO Nº 123.2024

Objetivo: Análise jurídica do Projeto de Lei nº 74.2024 que dispõe sobre a obrigatoriedade da aplicação do questionário "SNAP IV" para rastreamento de sinais precoces do Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) por parte das unidades de saúde da rede pública e privada do Município de Toledo.

Autor: Vereador Chumbinho Silva.

Parecer: Ilegalidade. Vício de iniciativa. Ausência de deliberação do Conselho Municipal de Saúde.

I. Relatório

Solicitou Vereador Gabriel Baierle, a elaboração de parecer jurídico a respeito do Projeto de Lei nº 74.2024 de autoria do Vereador Chumbinho Silva que dispõe sobre a obrigatoriedade da aplicação do questionário "SNAP IV" para rastreamento de sinais precoces do Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) por parte das unidades de saúde da rede pública e privada do Município de Toledo.

II. Parecer

No que pertine à iniciativa estrita, há que retornar à Lei Orgânica Municipal para inicialmente averiguar que:

Art. 30 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias caberá a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

§ 1º - São de iniciativa privativa do prefeito, entre outras previstas nesta Lei Orgânica, as leis que disponham sobre:

I - criação, organização e alteração da guarda municipal;

II - criação, transformação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos ou aumento de sua remuneração, ressalvada a competência da Câmara Municipal;

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - criação, estruturação, atribuições e extinção de secretarias e órgãos da administração pública;

V - plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual.

[...]

Art. 55 - Compete privativamente ao prefeito municipal:

[...]





CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

III - exercer, com o auxílio de seu secretariado, a direção superior da administração municipal;

[...]

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

Independente de definição que se utilize, atos que visem atribuir funções ou atividades a órgãos e entidades da Administração Municipal são de competência privativa do Prefeito, via de regra, que efetua um juízo de discricionariedade, de acordo com a sua conveniência, necessidade e oportunidade.

Assim, leis de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que dispõem sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da administração municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.¹

Entende-se, assim, que outro Poder não pode especificar atuações aos órgãos e entidades do Poder Executivo que, em tese, já estariam entre as atribuições elencadas em lei e que têm o Prefeito como administrador.

Para tanto, editou-se a Lei “G” nº 2.344, de 15 de julho de 2021 que dispõe sobre a estrutura de órgãos e cargos em comissão da administração direta do Poder Executivo do Município de Toledo e define as respectivas atribuições específicas, na qual não se vislumbra dentre as atribuições da Secretaria de Saúde o que o edil proponente tenta obrigar.

Assim se passando as coisas, por certo que a iniciativa parlamentar em matéria que lhe é estranha representaria ingerência indevida e violaria o princípio constitucional da separação de poderes, denominado “Reserva da Administração”, conforme entendimento do Pleno do STF na ADI-MC n.º 2.364/AL.

Não se admite que, por iniciativa parlamentar, se promova o redesenho de órgãos do Executivo, ou a criação de novas atribuições (ou mesmo de novos órgãos). Do mesmo modo, é inadmissível que o legislador edite meras leis autorizativas, ou, ainda, que invada o espaço constitucionalmente delimitado para o

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 7ª Ed., São Paulo, Malheiros, 1994, p. 544.





CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

exercício da função administrativa (reserva de administração).

Nesse sentido parece também caminhar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Realmente, a Corte, após vedar qualquer iniciativa parlamentar sobre Administração Pública (1ª fase) e proibir que Deputados ou Senadores propusessem projetos de lei que criassem órgãos ou atribuições (2ª fase), dá indícios - ainda que tímidos - de encaminhar-se para uma terceira fase, em que seja permitido ao Legislador iniciar projetos de lei instituindo políticas públicas, desde que não promova resenho de órgãos do Executivo.²

Por outro lado, retornando a uma perspectiva interna desta Casa, bem como considerando a abordagem material, insta salientar a possibilidade de que esta proposição prospere de pronto com uma outra forma nesta Casa seja através de Indicação, que na forma do art. 145 do RI, fixa tratar-se de *proposição escrita, regulamentada em Ato da Mesa, que independe de parecer das comissões ou de deliberação do Plenário, pela qual o vereador sugere ao Poder Executivo*.

Isto se deve ao fato de que a matéria estaria mais adequada ao que se costuma conceituar no estudo do Poder Legislativo no Direito Administrativo, de função de assessoramento da Câmara Municipal, apresentada pelo mestre Hely Lopes Meirelles com a seguinte definição:

A função de assessoramento da câmara ao prefeito expressa-se através de indicações, aprovadas pelo plenário. A indicação é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do prefeito. Não obriga o Executivo, nem compromete o Legislativo. É ato de colaboração, de ajuda espontânea de um órgão ao outro. Como simples lembrete, a indicação não se traduz em interferência indébita do Legislativo no Executivo, porque não impõe à administração seu atendimento. É, todavia, uma função de colaboração da edilidade para o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo Legislativo como de alto interesse para a comunidade.³

² CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Limites da iniciativa parlamentar sobre políticas públicas. Uma proposta de releitura do art. 61, §1º, II, e, da Constituição Federal. Textos para discussão. Senado Federal. Fevereiro/2013. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-122-limites-da-iniciativa-parlamentar-sobre-politicas-publicas-uma-proposta-de-releitura-do-art.-61-ss-1o-ii-e-da-constituicao-federal>, consulta em 12 junho de 2024.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal brasileiro. 15ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 610.





CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

Não menos importante, de uma forma geral, há que se destacar que se houver a geração de despesas em decorrência da aprovação da presente proposição, em complemento devem ser observadas as normas de responsabilidade fiscal quanto a estudos, estimativas e obrigações. Tais preceitos são preconizados, dentre outros dispositivos, pelos arts. 165, 166 e 167 da CF/88 e o sempre presentes arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal Federal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Por fim, tratando a matéria em apreço de uma política pública no âmbito da saúde municipal, em caso de tramitação, deve necessariamente ser ouvido o Conselho Municipal de Saúde, como preconiza o inc. II do art. 3º da Lei nº 2.094/2012.

Deste modo, face ao caráter técnico opinativo da presente instrução, cabe exclusivamente à Comissão de Constituição e Justiça apreciar a matéria e exarar Parecer conclusivo sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa, bem como o exame de admissibilidade no que pertine à constitucionalidade e conformidade.

É o parecer pela não tramitação.

Toledo, 17 de junho de 2024.

Eduardo Hoffmann

Procurador Jurídico Legislativo

Fabiano Scuzziato

Procurador Jurídico Legislativo



PL 074/2024

AUTORIA: Ver. Chumbinho Silva

