



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER N.º 14/2025

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria referente ao Projeto de Lei n.º 23/2025, de autoria do vereador Anderson Maia dos Santos, que tem por finalidade instituir a política municipal de apoio integral a pessoa com câncer e seus familiares no Município de Paraty. É o relatório.

2. Fundamentação

Inicialmente, destaco que o parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, tendo a finalidade de alertar sobre potencial ofensa à legislação vigente, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito.

Destarte, o exame jurídico se limitará às questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que motivaram a propositura do Projeto de Lei nº 23/2025 ou de sua relevância social, que não podem ser objeto de análise desta Procuradoria, já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

A constitucionalidade e legalidade de uma proposição legislativa deve ser avaliada sob dois aspectos: formal (compatibilidade com as normas que regem o processo legislativo); e material (compatibilidade do conteúdo do projeto analisado com a legislação vigente). Passa-se, assim, para os respectivos exames.

2.1. Quanto à forma

a) Competência legislativa

Inicialmente, verifica-se que a matéria analisada diz respeito a interesse evidentemente local, uma vez que se trata de diretrizes gerais de política pública a ser implementada no Município. Tal circunstância induz a competência legislativa municipal, nos termos do artigo 30, inc. I, da Constituição Federal, do artigo 358, inc. I, da Constituição Estadual, e do art. 7º, inc. I, da Lei Orgânica de Paraty.

Além disso, verifica-se que a proposição envolve saúde pública, matéria cuja competência legislativa é concorrente, nos termos do art. 24, inc. XII, da Constituição Federal. Neste ponto, o Município detém competência suplementar, na forma do art. 30, inc. II, da Constituição Federal.

Logo, há competência legislativa municipal.





b) Iniciativa para deflagrar o processo legislativo

Trata-se de proposição de iniciativa parlamentar.

O Projeto de Lei observa o art. 41 da Lei Orgânica de Paraty e o art. 214, § 1º, inc. III, do Regimento Interno desta Casa de Leis, podendo ser proposto, em regra, por qualquer dos legitimados (iniciativa geral ou concorrente).

Não se enquadra ao rol de matérias reservadas à iniciativa do Prefeito, descritas no art. 43 da Lei Orgânica de Paraty e art. 61, § 1º, "a", da Constituição Federal, vedada a interpretação ampliativa, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-4-2001).

O Supremo Tribunal Federal tem invalidado leis de iniciativa parlamentar que interfiram diretamente na estrutura administrativa ou que criem obrigações específicas ao Executivo, sem margem de discricionariedade.

Todavia, o PL não cria ou interfere nas atribuições e funcionamento de órgão, entidade ou cargo público, tampouco impõe obrigações administrativas inflexíveis. Assim, não há intromissão na Reserva da Administração (termo mencionado pelo STF na ADI-MC 2.364/AL).

Pertinente pontuar que ainda que possa criar alguma despesa ao Poder Executivo, essa circunstância, por si só, não implica em usurpação de competência, conforme consta no Tema de Repercussão Geral nº 917 do Supremo Tribunal Federal:

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).

Na mesma linha de raciocínio, pertinente transcrever observação feita pelo Min. Roberto Barroso:

Invalizar leis de iniciativa parlamentar que gerem quaisquer custos ao Poder Público configura restrição excessiva ao exercício do poder normativo pelo Legislativo, caracterizando hipertrofia insustentável às hipóteses excepcionais de iniciativa reservada à chefia do Poder Executivo. Afinal, editar leis quase sempre significa, ao menos em alguma medida, impor custos financeiros e obrigações aos seus órgãos executores (STF, RE 1279225-MG, Rel. Min. Nunes Marques, Rel. p/ Ac. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 05.06.2023).

Transcreve-se trecho do acórdão da Reclamação n.º 67.710/SP, de Relatoria do Min. Cristiano Zanin:

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento firme de que não há ofensa à separação dos poderes se a lei de iniciativa parlamentar busca apenas a concretização de princípios constitucionais (STF, Rlc. 67.710/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin).





Firmou-se no Supremo Tribunal Federal a orientação de que a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo correspondente. A mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo, com eventual aumento de despesa, não é capaz de inseri-la no rol de leis de iniciativa reservada.

Da mesma maneira, possível a elaboração de política pública por meio de lei de iniciativa parlamentar:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A ACESSIBILIDADE DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA À BRINQUEDOS E EQUIPAMENTOS URBANOS. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA OU DE VÍCIO MATERIAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a elaboração de política pública por lei de iniciativa parlamentar. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (STF, RE 1.482.513/SP, Rel. Min. Edson Fachin, Dje 06.02.2025).

Contudo, tratando-se de política pública, o Projeto de Lei deve se revestir de generalidade e abstração, pois, prevalece na doutrina e jurisprudência que atos de concretude cabem ao Poder Executivo, assim entendido como atividades de planejamento, organização e execução (atos típicos de gestão, sujeitos ao juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo).

A respeito da proposição em exame, entende-se que se limita a traçar diretrizes gerais para a instituição da política pública, em caráter abstrato, conferindo a margem de discricionariedade necessária para que o Executivo implemente.

Dessa forma, não é identificado vício de iniciativa, sendo que a proposição se limita a traçar diretrizes para a política pública, cuja implementação dependerá de regulamentação.

c) Espécie normativa e técnica legislativa

A espécie normativa eleita é o instrumento normativo adequado, por se tratar de norma que veicula diretrizes gerais de política pública municipal, a qual não se exige lei complementar ou outro instrumento normativo específico.

No tocante à técnica legislativa, atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98, bem como requisitos dos arts. 192, §§ 1º e 2º, e 219 do Regimento Interno.





Alerta-se apenas para a redação do inc. IV do art. 2º, que apresenta erro gráfico (“criação de um canal de atendimento para informação sobe direitos”), devendo a palavra “sobe” ser substituída por “sobre”.

d) Ausência de vícios

Examinadas as questões relacionadas a competência, a iniciativa, a espécie normativa e a técnica legislativa, conclui-se que a proposição legislativa em análise não apresenta vícios formais que obstem sua regular tramitação.

2.2. Quanto ao conteúdo

O cuidado com a saúde e a assistência pública é competência comum a todos os entes federados, conforme o art. 23, inc. II, da Constituição Federal e art. 8º, inc. II, da Lei Orgânica de Paraty.

A saúde é um direito social esculpido no art. 6º da CF e, exatamente por isso, a prestação desse bem jurídico é um dever estatal, nos termos do art. 196 da CF.

O conteúdo normativo configura diretrizes programáticas compatíveis com o arts. 6º (direito social), 196 (direito à saúde) e 203 (assistência social) da Constituição Federal.

Dessa forma, no que diz respeito ao aspecto material, inexistente óbice jurídico para a tramitação deste Projeto de Lei, de modo que a elaboração da política pública em apreço não viola norma constitucional ou legal.

3. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty, opino pela **constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n.º 23/2025**, por não identificar defeito jurídico ou ofensa à norma constitucional que comprometa a sua tramitação, ressalvada a natureza não vinculante deste parecer jurídico. É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 21 de abril de 2025.

Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula nº 300022

