



ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Nº 23/2023

Ementa: **PL Nº 082/2023**. INSTITUI O PROGRAMA FARMÁCIA SOLIDÁRIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. **INCONSTITUCIONALIDADE**. VÍCIO DE INICIATIVA. SUGESTÃO **INDICAÇÃO**.

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta assessoria jurídica referente ao **Projeto de Lei nº 082/2023** de iniciativa dos Exmo. Sr. Vereador Luiz Cláudio Alcantara da Costa que institui o Programa Farmácia Solidária e dá outras providências. É o relatório.

2. Fundamentação

O parlamentar possui, em regra, a prerrogativa para legislar sobre qualquer matéria, sendo o poder de iniciativa das leis inerente ao exercício do mandato legislativo, salvo as exceções previstas na Constituição Federal, Estadual e Lei Orgânica. Tal regra está prevista expressamente na Lei Orgânica de Paraty:

Art. 41 – A iniciativa das leis, cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do número de eleitores do Município.

As exceções à regra da liberdade plena do Vereador para iniciar o processo legislativo **devem ser interpretadas restritivamente** sob pena indevida ingerência na atividade típica de legislar do Poder Legislativo, o que acarretaria violação ao princípio da Separação dos Poderes.

Entre as exceções, destaca-se a iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo em matéria que disponha sobre organização administrativa, conforme dispõe o artigo 43 da Lei Orgânica do Município de Paraty:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Art. 43 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Lei que disponham sobre:

I - criação , transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV – matéria orçamentária e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.

Embora seja louvável o objeto do r. Projeto, a norma vergastada contém vício de iniciativa, violando o inciso III acima transcrito, já que o art. 3º do r. Projeto cria nova atribuição à Secretaria de Saúde Municipal.

Assim, o presente Projeto de Lei cria serviço na estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, acarretando intromissão em sua organização administrativa, sendo que compete ao executivo a coordenação da administração e a organização dos serviços públicos municipais.

Além da Lei Orgânica do Município de Paraty, o Projeto viola o art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição Federal e os artigos 7º, 112, § 1º, II, *d* e 145, II, III e VI, a da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que vedam a iniciativa legislativa parlamentar que altere e ou comine em novas atribuições a órgãos públicos. Cabe destacar que a jurisprudência é pacífica sobre a matéria:

*AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DEMONSTRAÇÃO DE REPERCUSSÃO GERAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE ORIGEM EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **LEI QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.** AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – (...). II - O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o **entendimento desta Corte, no sentido de que é inconstitucional a lei proveniente de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Precedentes.** III - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa (art. 1.021, § 4º, do CPC/2015). (STF - ARE: 1293984 RJ 0015345-45.2016.8.19.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 21/12/2020, Segunda Turma, Data de Publicação: 09/02/2021). Grifou-se.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR.



INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. **Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.** 3. Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020). Grifou-se.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL EM FACE DA LEI Nº 2.511, DE 20 DE OUTUBRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, DEFLAGRADA POR INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, QUE "INSTITUI O PROGRAMA DE ORIENTAÇÃO, APOIO E ATENDIMENTO AOS FAMILIARES E CUIDADORES DOS PORTADORES DA DOENÇA DE ALZHEIMER NO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA ÁREA DE SAÚDE, PORQUANTO ELEGE DETERMINADA POLÍTICA A SER IMPLEMENTADA NO ÂMBITO DA SAÚDE PÚBLICA, INTERFERINDO NA GESTÃO ADMINISTRATIVA, SEM RESPEITAR A RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO REFERIDO PODER. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL NA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, PREVISTA NO ARTIGO 145, INCISOS II E VI, A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, PARA DISPOR SOBRE A ESTRUTURA E ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NO ÂMBITO MUNICIPAL. CONFIGURAÇÃO DE VÍCIO DE NATUREZA MATERIAL DECORRENTE DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E SEPARAÇÃO DOS PODERES, PREVISTO NO ARTIGO 7º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE, AO IMPOR OBRIGAÇÕES AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, APTAS A CAUSAR IMPACTO NOS COFRES PÚBLICOS COM AUMENTO DE DESPESAS, SEM INDICAR A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO, VIOLA, AINDA, O ARTIGO 211, INCISO I, DA CARTA ESTADUAL. PRECEDENTES DESTA CORTE. OCORRÊNCIA DE VÍCIOS INSANÁVEIS DE ORDEM FORMAL E MATERIAL, POR OFENSA AOS ARTIGOS 7º, 145, INCISOS II E VI, ALÍNEA A E 211, INCISO I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE IMPÕEM A DECLARAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA, COM EFICÁCIA EX TUNC. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJ-RJ - ADI: 00959457720218190000 202200700002, Relator: Des(a). LUIZ ZVEITER, Data de Julgamento: 06/03/2023, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/03/2023). Grifou-se.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 3.443/2021 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAI: ENTREGA DOMICILIAR DE MEDICAMENTOS. INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA E MATERIAL. 1. Lei n.º 3.443/21, de iniciativa parlamentar, que atribui ao Poder Executivo a obrigação de promover a entrega em domicílio de medicamentos prescritos em certas circunstâncias. 2. Clara inconstitucionalidade da lei em razão do menoscabo à separação dos poderes, diante da delimitação constitucional de atribuições de cada qual, bem como da explícita invasão da esfera restrita ao administrador público, por repercutir nas atribuições de seus órgãos, inclusive mediante aumento de despesa e sem indicação de fonte de custeio. Violação do art. 7º; art. 145, II e VI, a; art. 112, § 1º, d; art. 113, I, da CERJ; e do art. 195, § 5º, da CRFB. 3. A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições; (RE 1232084-Agr). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO: INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI. (TJ-RJ - ADI: 00233045720228190000 202200700178, Relator: Des(a). ELISABETE FILIZZOLA ASSUNÇÃO, Data de Julgamento: 17/10/2022, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 28/10/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.044/2021 DO MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA/PR. NORMATIVA DE **INICIATIVA PARLAMENTAR QUE INSTITUIU O PROGRAMA DE FARMÁCIA SOLIDÁRIA NO ÂMBITO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA.** OBSERVADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO. ART. 66, INCISO IV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO PARA A CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E DEFINIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DO EXECUTIVO.** ART. 7º DA CE. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIPLOMA QUE INOBSERVA TAIS DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VERIFICADA. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJPR - Órgão Especial - 0000936-38.2022.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR FERNANDO FERREIRA DE MORAES - J. 27.06.2022). (TJ-PR - ADI: 00009363820228160000 * Não definida 0000936-38.2022.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Fernando Ferreira de Moraes, Data de Julgamento: 27/06/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/06/2022). Grifou-se.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 5.177/2019. MUNICÍPIO DE CARANGOLA. CRIAÇÃO DE HOSPITAL VETERINÁRIO E **FARMÁCIA A ELE VINCULADA PARA A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL.** ARTIGO 66, III, C e E e ARTIGO 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.** - Verifica-se a inconstitucionalidade, por ofensa ao artigo 66, III, b e e e artigo 173, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais, da norma municipal que dispõe sobre competências e função de órgãos da Administração Pública Municipal, mostrando-se afeta à organização e atividade do Poder Executivo - A Lei



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Municipal nº 5.177/2019, do Município de Carangola fixou obrigações para os órgãos do Poder Executivo, bem como criação de setores, o que configura interferência direta do Poder Legislativo na autonomia administrativa e financeira, cuja atribuição de gestão é restrita ao Chefe do Poder Executivo. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000200280832000 MG, Relator: Moacyr Lobato, Data de Julgamento: 30/07/2021, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 06/08/2021). Grifou-se.

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A **DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS PELO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE** PARA PORTADORES DE DOENÇAS CRÔNICAS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. MATÉRIA RELATIVA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. **IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PARA QUE POSSA PROVER A DISTRIBUIÇÃO DE MEDICAMENTOS NA FORMA E PRAZO DETERMINADO EM LEI. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA EM MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 5.632, DE 30 DE OUTUBRO DE 2013 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.** (TJ-RJ - ADI: 00230079420158190000, Relator: Des(a). ANTONIO CARLOS NASCIMENTO AMADO, Data de Julgamento: 30/07/2018, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)*

As regras que disciplinam a iniciativa legislativa visam assegurar o princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes da República

3. Conclusão.

Ante o exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty, pedindo vênias ao Exmo Sr. Vereador e consignando a natureza opinativa e não vinculante deste parecer, opina-se pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do r. Projeto de Lei em razão do vício de iniciativa. **SUGERE-SE** a remessa de **INDICAÇÃO** ao Executivo, nos termos regimentais, para a implementação da matéria prevista no presente Projeto.

Paraty, 21 de setembro de 2023

Moreno Bona Carvalho

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula nº 479