



PARECER Nº65/2017

PROJETO DE LEI Nº 7.45/2017

Apresentado pelo Vereador: Fagner Fernandes

Em: 20 de abril de 2017

EMENTA: Institui a campanha de prevenção ao câncer de mama denominada mundialmente de “Outubro Rosa” no âmbito das repartições do Município de Caruaru-PE, e dá outras providências.

TEMA 1 – Política Pública

TEMA 2 – Saúde

TEMA 3 – Prevenção do Câncer

Senhor Consultor Jurídico Geral.

1. RELATÓRIO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador *Fagner Fernandes*, o qual institui a campanha de prevenção ao câncer de mama denominada mundialmente de “Outubro Rosa” no âmbito das repartições do Município de Caruaru-PE, e dá outras providências.

O projeto tem por escopo instituir um mês voltado para prevenir e divulgar ações voltadas a integridade da saúde da mulher. A ideia inicial é tornar oficial a data mundial de ações contra o câncer de mama – Outubro Rosa – e sensibilizar a população quanto a importância do autoexame e das ações preventivas.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis, para que, nos termos do art. 91 do Regimento Interno e art. 44 da Lei Orgânica do Município (LOM), seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos Constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

É o relatório.

Passo a opinar.



2. ANÁLISE

2.1 – Do Prazo Legal.

O projeto de lei foi apresentado na supervisão legislativa no dia 20 de abril de 2017, considerando o prazo legal do art. 247 do Regimento Interno, o *dies ad quem* acontecerá em 19 de junho de 2017, pronunciando-se a Comissão em tempo hábil.

2.2 – Da Competência.

A competência para legislar sobre defesa da saúde é concorrente entre os entes, vide art. 24, inciso XII, da CF/88. Nesta toada, cabe ao município legislar sobre o interesse local nos assuntos que visem proteção e defesa da saúde, tudo com fulcro e base na sistematicidade jurídica do ordenamento.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

(...)

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**; (g.n)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - **legislar sobre assuntos de interesse local**; (g.n)

In caso, resta bem estabelecido o interesse do município na instituição de uma data comemorativa – calendário oficial – para combate e prevenção da referida neoplasia. O “Outubro Rosa” é uma memorável e universal ação de combate ao câncer de mama.

A fixação de uma data comemorativa municipal não extrapola o limite de autonomia legislativa e nem repercute na seara do administrador público. As matérias reservadas, pela CEPE, não aludem a qualquer impossibilidade de apresentação de tal proposta e, sendo assim, seria temerário interpretação que ampliase o referido rol.

Art. 19 (...)

§1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;

III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para a inatividade;

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;



VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

Dessa forma, cada ente federativo dispõe de autonomia para fixar datas comemorativas, só havendo limites quando à fixação de feriados, por força de legislação federal de regência, o que não ocorre no PL em apreço.

A matéria suscitada compete ao município, especificamente no tocante ao amparo e políticas de proteção. Conforme exposto, o assunto em comento adentra-se na área de atuação do legislador, o que é conhecido como *jus coadjuvandi*.

Assim, conforme todo o arcabouço jurídico apresentado, a proposição legislativa é justa e não encontra óbice legal para o seu devido trâmite, ante o fato de que está inserida na seara de atuação do legislador e repercute inteiramente dentro do interesse local.

2.3 – Da Materialidade.

Vencida a etapa da iniciativa legal, cabe agora analisar o teor material que carrega o referido projeto de lei. A materialidade legal é um estudo que visa adequar o PL ao ordenamento jurídico ao qual pretende adentrar, até porque a teoria da norma conglobante impede que hajam conflitos no sistema.

De início é de bom alvitre rememorar que a ideia é introduzir uma data comemorativa. Data que, a rigor, não deve influenciar na seara do administrador, criar feriado ou ações relativas a servidores públicos.

Assim, no estudo técnico da letra lei, é de se observar que o projeto pretende divulgar direitos, organizar participação voluntária, instalar iluminação rósea, dentre outras, tudo dentro das repartições públicas do Município de Caruaru.

Cumprindo, inicialmente, ressaltar a nobreza do projeto em espeque, na medida em que é legítima e relevante a preocupação com a saúde das mulheres sujeitas ao câncer de mama. Acontece que, numa simples leitura dos seus termos, se observa invasão da competência legislativa sobre o Poder Executivo, como também a assunção de gastos sem a referida fonte de custeio.

A fixação de data comemorativa compreende-se como de iniciativa comum, mas a criação de obrigações, ainda que sob a alcunha de participação voluntária e incentivo à iluminação pública, não o são.

É uma ação temerária impor obrigações indiretas a Administração Pública, até porque o poder-dever impõe um agir ao Executivo, situação que pode levar a ações judiciais caso seja negligente, imprudente ou desidioso.

Com vistas a impedir possíveis vetos, algumas alterações são propostas:

<u>Projeto Atual</u>	<u>Proposta de Emenda</u>
<p>Artigo 1º – Fica instituída nas repartições públicas do Município de Caruaru a campanha de prevenção do câncer de mama denominada mundialmente de “Outubro Rosa”, dedicado a realização de ações preventivas à integridade da saúde da mulher a ser comemorada anualmente durante o mês de outubro, com o objetivo de sensibilizar a população quanto à importância da prevenção primária e secundária do câncer de mama.</p> <p>Parágrafo único: O símbolo da campanha aludida no caput deste artigo será “um laço” na cor rosa.</p>	<p>Art. 1º - Fica instituído no calendário de eventos do Município de Caruaru, o Mês Municipal do Outubro Rosa, a ser comemorado anualmente no mês de outubro, e cujo objetivo é conscientizar as mulheres sobre a importância do diagnóstico precoce do câncer de mama e desenvolver ações de prevenção da saúde da mulher.</p> <p>Parágrafo único. O símbolo da campanha será “um laço” na cor rosa.</p>

O projeto atual repercute, sem limitações, sobre “as repartições públicas” de Caruaru-PE. Fica claro que legislar sobre estrutura e órgãos da administração pública é competência do executivo, situação que fere o projeto atual com uma patente inconstitucionalidade material.

Neste compasso, o projeto de lei que envolve servidores públicos, estrutura administrativa, leis orçamentárias, geração de novas despesas ou leis tributárias benéficas, vide art. 131 do Regimento Interno, são de competência privativa.

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

Parágrafo único – Aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas, ressalvadas as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais, desde que:

I – indiquem os recursos necessários, admitidos somente os resultantes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídos os que incidam sobre dotação para pessoal e seus encargos;

II – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Deste modo, não é legal a atuação do PL sobre as repartições públicas indistintamente, visto que, adentra na seara do administrador público e incorre em sério vício de constitucionalidade.



Melhor sorte não socorre a redação do art. 2º, visto que, a política pública de saúde é integral, devendo contemplar todos os portadores de neoplasias malignas, conforme definido pela Política Nacional de Saúde Oncológica.

Observa-se que atribuir ações de divulgação, organizar voluntariado e instalar iluminação rosa são atos administrativos puros, muito embora revestidos pela lei sem sentido geral e abstrato.

Mais uma vez, a ação pretendida pelo PL atribui obrigações a órgãos, estrutura e secretarias municipais, situação que não pode ocorrer ante o vício de constitucionalidade retromencionado.

TJ-MG - Ação Direta Inconst 10000120756093000 MG (TJ-MG)

Data de publicação: 19/07/2013

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL - INSTITUIÇÃO DE POLÍGONO – CRIAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃOS - PODER LEGISLATIVO - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA - MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. É inconstitucional a Lei de iniciativa da Câmara que institui Polígono em região do Município, criando e atribuindo competências a órgãos, além de estabelecer normas de organização administrativa, por tratar de matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo, implicando subtração de competência legislativa e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Julgada procedente a ação.

A questão jurídica sobre o artigo 4º é a criação de despesa sem a correspondente fonte de custeio. A Constituição Estadual é bem clara ao dispor, art. 19, §3º, que não é permitido aumento de despesa sem a contrapartida de indicação dos recursos necessários para tanto.

Art. 19

(...)

§ 3º Não será permitido aumento de despesa nos projetos de iniciativa privativa do Governador, exceto nas emendas aos projetos de lei dos orçamentos anuais e de créditos adicionais, que somente poderão ser aprovadas, caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos somente os provenientes de anulação de despesas da mesma natureza, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço de dívida, transferências tributárias constitucionais para os Municípios, relacionadas com a correção de erros ou omissões, ou com os dispositivos do texto do projeto de lei;

III - as autorizações para a abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, não excedam a terça parte da receita total estimada para o exercício financeiro e, até trinta dias depois do encerramento deste, sejam obrigatoriamente liquidadas.

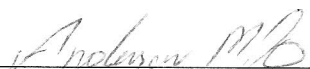
Pelo exposto, o PL é de iniciativa comum, sujeitando-se a emendas específicas que o tornem apto a adentrar no sistema e possa vir a ganhar as qualidades de vigência, eficaz e imperatividade.

3. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela **aprovação com emendas** ao projeto de lei 7.471/2017, por não serem observados vícios ou ilegalidades insanáveis.

É o parecer *sub censura*, de **caráter opinativo e não vinculante**.

Caruaru, 12 de junho de 2017.



Anderson Victor Melo
Analista Legislativo | Direito
Mat. 740-1

Vanessa Xavier
Estagiária de Direito

De acordo _____

João Américo
| Consultor Jurídico Geral |