

PARECER

PROJETO DE LEI Nº 7.574/2017

Apresentado pelo Vereador Cecílio Pedro

EMENTA: Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de um auxiliar ou técnico em enfermagem nas escolas Municipais e dá outras providências.

TEMA 1 – Política Pública

TEMA 2 – Administração Pública

TEMA 3 – Serviço Público

1. RELATÓRIO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador *Cecílio Pedro*, o qual dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de um auxiliar ou técnico em enfermagem nas escolas municipais e dá outras providências.

O projeto tem por escopo auxiliar os estudantes municipais com a disponibilização de profissionais de saúde. O cerne do projeto é fazer com que as escolas municipais possuam um aparato técnico que propicie aos estudantes o acesso a um serviço de enfermagem, como também sobre informações relevantes em saúde.

Devidamente justificado, 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 – Da Competente Iniciativa

É de bom alvitre reproduzir o conteúdo previsto no art. 1º do PL 7.574/2017, que obriga o executivo municipal a manter profissional de enfermagem nos espaços em que dispõe, observe-se.

Art. 1º Fica obrigado à presença de um auxiliar ou técnico de enfermagem nas escolas municipais de Educação Infantil e Educação Fundamental, da Cidade de Caruaru. (g.n)

Indubitável que a iniciativa legislativa cria uma verdadeira atribuição dirigida ao Poder Executivo. Deste modo, é de se antever que o existe limitação de ordem formal, uma vez que é de iniciativa reservada ao prefeito proposição que verse sobre estrutura, órgãos e atribuições do executivo, conforme art. 36, inciso III, da LOM.

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública. (g.n)

Tal norma, por sua vez, é uma reprodução organizacional prevista na Constituição Federal de 88, precisamente no seu art. 61, §1º, inciso II, alínea “e” combinado com art. 84, inciso VI, *verbis ad verbum*.

Art. 61

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Art. 84. Compete **privativamente ao Presidente da República:**

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) **organização e funcionamento da administração federal**, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Ato contínuo, reforçando toda a estrutura de competência do Poder Executivo, tendo como base jurídica o “princípio da separação dos poderes”, a Constituição estadual também determina os assuntos que dependem da iniciativa do executivo.

Art. 19 (...)

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

(...)

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

O aludido princípio da separação dos poderes está interligado ao princípio da reserva de iniciativa ou, como adotado pela doutrina, reserva de administração. A ideia sustentada é que ninguém melhor que o administrador público para conhecer e adotar procedimentos necessários à boa condução do Executivo.

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles com propriedade, analisa as atribuições afetas aos legislativos municipais:

“A atribuição típica e predominante da Câmara Municipal é a normativa, isto é, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o município: estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.” (g.n)

Assim, quando o edil oferece proposição que diretamente interfere na estrutura da administração pública, tal proposição não só é ilegal, com também padece de inconstitucionalidade.

Não se discute a boa intenção do legislador, o que é notório, mas o projeto invade a esfera de competência do executivo por dispor sobre funcionamento e estrutura do poder público, afastando a regra da separação dos poderes e da reserva de iniciativa, concomitantemente.

Desse modo, resta evidente que a “reserva de administração” tem cunho Constitucional e é dever dos poderes públicos sua observância irrestrita. Nesse sentido inúmeros julgados cuja essência, *mutatis mutandis*, aplica-se ao presente Projeto de Lei.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE em face da Lei nº. 4.909/2012 do Município de Volta Redonda. 1. Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Volta Redonda, com fulcro nos arts. 161, IV, alínea a) e 162 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em face da Lei Municipal de nº. 4.909/2012, **a qual estabelece, dentre outras disposições, a obrigatoriedade da contratação de personal trainer para acompanhamento dos munícipes quando da prática de exercícios físicos nas Academias da Vida e da Terceira Idade.** Argui-se, por esta representação, afronta aos arts. 7º; 112, §1º, II, alíneas “a” e “b” e 145, incisos II, III e IV, da Constituição deste Estado. 2. Saliente-se que existe ofensa ao art. 7º da Carta Estadual, tendo em vista que ocorreu invasão de competência na propositura da lei municipal, uma vez que esta criou obrigações para a administração municipal as quais só poderiam ser criadas por lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 3. Por outro lado, o mesmo motivo que justifica a incompatibilidade da Lei Municipal em tela com o art. 7º da CERJ, isto é, a infração ao Princípio da Separação de Poderes, fundamenta sua contrariedade em relação ao art. 145, incisos II e III da CERJ. 4. Nessa toada, ao estabelecer, em seu art. 1º, §1º, que os 2 profissionais contratados ficariam lotados e subordinados à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, a Lei. 4.909/2012 interferiu na direção superior da administração municipal, contrariando o art. 145, inciso II, da CERJ. 5. O inciso III do art. 145 da CERJ, que assegura o início do processo legislativo pelo Chefe do Poder Executivo nos casos enumerados pela Carta Estadual, por sua vez, foi transgredido porque, em desrespeito ao inciso VI do mesmo artigo e ao art. 112, §1º, a lei municipal de iniciativa de vereador tratou de matérias para as quais a iniciativa seria privativa do Prefeito, incorrendo em vício de inconstitucionalidade formal. **6. Diante do exposto, tendo em vista a contrariedade da Lei Municipal aos arts. 7º e 145, incisos II e III, da Constituição deste Estado, ACOLHO A REPRESENTAÇÃO OFERECIDA E DECLARO INCONSTITUCIONAL A INTEGRALIDADE DA LEI IMPUGNADA.** TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ÓRGÃO ESPECIAL **REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº. 0018645-20.2013.8.19.0000** REPRESENTANTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA REPRESENTADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA RELATORA: DESª. GIZELDA LEITÃO TEIXEIRA

Portanto, o PL 7.574/2017 apresenta vícios quanto a constitucionalidade do seu conteúdo, pois não há competência, desta casa, para estruturar órgãos ou dispor sobre funcionamento do Poder Executivo, como também no fato de impor a assunção de gastos sem informar as respectivas fontes de contrapartida.

3. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela **rejeição total** do projeto de lei 7.574/2017, por sofrer de flagrante inconstitucionalidade.

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

Câmara Municipal de Caruaru-PE.

[assinatura digital]
Anderson de Melo - OAB/PE 33.933