



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer Jurídico nº 240/2021**

**Assunto: Projeto de Lei nº 110/2021 – Autoria do vereador Marcelo Sussumu Yanachi Yoshida – Institui e inclui no Calendário Oficial de Eventos do Município de Valinhos o “Dia Municipal de Luta Contra a LGBTfobia”, a ser celebrado anualmente no dia 17 de maio, e dá outras providências.**

**À Comissão de Justiça e Redação**

**Exmo. Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Tolo**

Trata-se de parecer jurídico ao projeto em epígrafe que *Institui e inclui no Calendário Oficial de Eventos do Município de Valinhos o “Dia Municipal de Luta Contra a LGBTfobia”, a ser celebrado anualmente no dia 17 de maio, e dá outras providências.*

Consta da justificativa do projeto:

*O presente Projeto de Lei tem por objetivo a promoção do direito à livre orientação sexual.*

*Historicamente, foi no dia 17 de maio de 1990 que ocorreu a exclusão oficial da homossexualidade do rol de enfermidades que até então era considerada doença na lista internacional da Organização Mundial da Saúde (OMS), cujo termo era denominado homossexualismo, sendo que o sufixo “ismo” denota condição patológica.*

*Nesse sentido, não há dúvidas de que essa foi uma importante vitória para o movimento LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros), comemorada por pessoas e ONGs de vários países, e visa conscientizar a*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*população sobre a árdua luta enfrentada no dia a dia por esse grupo de pessoas.*

*No Brasil, somente no dia 4 de Junho de 2010, por meio de Decreto assinado pelo Presidente da República, é que foi instituída a data como sendo o Dia Nacional de Combate à Homofobia, simbolizando tal Decreto o compromisso do Estado Brasileiro com o enfrentamento da violência praticada contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.*

*Contudo, os números da violência e do preconceito contra a população LGBTQIA+ ainda são bastante altos no Brasil. De acordo com relatório feito pelo Grupo Gay da Bahia em 2019, 35,55% das mortes de pessoas LGBTQIA+ ocorreram na residência da vítima, enquanto 21,58% ocorreram em vias públicas.*

*A Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) aponta que, no ano de 2019, foram confirmadas informações de 124 assassinatos de pessoas trans, sendo 121 travestis e mulheres transexuais e 3 homens trans. Destes, apenas 11 casos tiveram os suspeitos identificados, o que representa 8% dos dados, e somente 7% estão presos.*

*Também segundo a ANTRA, o Brasil é o país que mais mata pessoas trans no mundo. "O Brasil naturalizou um projeto de marginalização das travestis. A maior parte da população trans no país vive em condições de miséria e exclusão social", segundo dossiê feito pela Associação.*

*A celebração do Dia Municipal de Luta Contra a LGBTfobia incentivará ações que promovam o debate sobre esse assunto e o direito à livre orientação sexual, estimulando, assim, o respeito à diversidade.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Diante dessas argumentações, embasado nos princípios assegurados na Constituição Federal de 1988, que garantem a cidadania e a dignidade da pessoa humana, reforçados no objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, solicito aos nobres pares a aprovação desta matéria.*

**Ab initio**, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de legalidade, tendo em vista a competência de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB).

O tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem se posicionando no seguinte sentido acerca da matéria:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.771, de 23-4-2012, do Município de Mauá, que 'Institui, no calendário oficial de eventos do município, a 'Festa do Pentecostes', que se realizará a cada dois anos, no mês de maio, e dá outras providências'. I – Usurpação de competência. Inocorrência. Norma que institui data comemorativa no calendário oficial do município. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, no âmbito do Município de Mauá. Lei que não veicula atos de gestão. Competência legislativa comum. Tema de Repercussão Geral nº 917. II – Criação de despesas. Possibilidade. Somente é vedado ao Poder Legislativo iniciar projeto de lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo se a legislação tratar de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da CF/88. Tema de Repercussão Geral nº 917. III – Criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. IV – Fixação de prazo para que o Poder Executivo regulamentar lei. Violação do princípio da separação dos poderes. Direção superior da Administração. Ato da reserva da Administração. Atuação administrativa amparada por critérios de conveniência e oportunidade. Inconstitucionalidade da expressão 'no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação' prevista no art. 3º da Lei nº 4.771, de 23-4-*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

2012, de Mauá, e incidental da expressão 'no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias' constante do inciso III do art. 47 da CE/89. Ação procedente em parte." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2097432-24.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/08/2019; Data de Registro: 23/08/2019)

---

Direta de Inconstitucionalidade nº 2258036-61.2016.8.26.0000

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SUZANO

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SUZANO

Comarca: São Paulo

Voto nº 35.350

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei nº 4.813/2014, que institui no calendário oficial a "Semana Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea, a ser realizada anualmente, na semana que compreende os dias 14 e 21 de dezembro e dá outras providências". **Ação improcedente.** Não ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Sem ofensa ao princípio da separação de poderes. Inconstitucionalidade não configurada. Ação improcedente.

I O Prefeito do Município de Suzano, Sr. PAULO FUMIOTOKUZUMI, ajuizou a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, com medida liminar, em face da Lei Municipal nº 4.813, de 04 de setembro de 2014, que institui no calendário oficial a "Semana Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea, a ser realizada anualmente, na semana que



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*compreende os dias 14 e 21 de dezembro e dá outras providências”.*

*O autor afirma que o ato impugnado encontra-se eivado por vícios insanáveis de inconstitucionalidade, decorrentes de mácula de ordem formal e material. Com efeito, argumenta-se que o Poder Legislativo teria extrapolado os limites de sua função, porquanto a matéria legislada está compreendida na reserva da administração e sua iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ademais, destaca que a norma cria despesa sem indicação da respectiva fonte de custeio.*

*Diante disso, requereu a concessão da liminar para determinar a suspensão da eficácia da Lei Municipal até o julgamento final da ação e, no mérito, seja a presente julgada procedente a fim de que se declare a inconstitucionalidade da lei por violação aos artigos 5º, § 2º, 20, III, 25, 47, II, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo (fls. 1/16).*

*A liminar foi indeferida (cf. fls. 121/122).*

*Foram prestadas informações pelo presidente da Câmara Municipal de Suzano que se restringiu a transcrever os atos do processo legislativo que resultaram na promulgação e publicação do preceito normativo (cf. fls. 132/133).*

*O Procurador Geral do Estado se absteve da defesa da norma por tratar de matéria exclusivamente local (cf. fls. 216/217).*

*A douta Procuradoria-Geral de Justiça apresentou parecer no sentido da procedência da ação para declarar a incompatibilidade da Lei Municipal guerreada com os artigos 5º, 24, parágrafo 2º, 2, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual (cf. fls. 221/229).*

*É o relatório.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*II A presente ação direta de inconstitucionalidade discute a compatibilidade da Lei Municipal nº 4.813, de 04 de setembro de 2014, que institui no calendário oficial a "Semana Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea, a ser realizada anualmente, na semana que compreende os dias 14 e 21 de dezembro e dá outras providências".*

*Eis o texto da norma impugnado:*

*"Art. 1º. Fica instituída, no âmbito do Município de Suzano, a "Semana Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea", a ser realizada anualmente, na semana que compreende os dias 14 a 21 de dezembro.*

*Art. 2º. A "Semana Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea" passa a integrar o calendário oficial de eventos culturais do Município de Suzano.*

*Art. 3º. São objetivos desta Lei:*

*I - estimular a doação voluntária de medula óssea, visando a ampliação das possibilidades de localização de doadores compatíveis, informando, sensibilizando, conscientizando e difundindo a necessidade de existência de doadores de medula óssea, bem como manter atualizados os telefones e endereços de contato do órgão responsável pela captação;*

*II – desenvolver atividades de orientação, capacitação e educação continuada sobre transplantes, doação e identificação de doadores, para profissionais da saúde, especialmente aos que atuam nas unidades de obstetrícia, oncologia e no Programa de Saúde da Família;*

*III - alertar o doador cadastrado sobre a importância de manter seus dados cadastrais atualizados em efetivamente, comparecer para realizar a doação quando chamado a fazê-lo;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*IV - estimular a criação de pontos fixos e móveis de coleta de sangue para fins de triagem e cadastro de doadores voluntários de medula óssea.*

*Art. 4º. O Poder Executivo Municipal poderá celebrar convênios e parcerias com o Governo Federal estadual, instituições privadas, fundações, empresas, organizações governamentais ou não governamentais, visando a plena execução da campanha, objetivando informar e orientar sobre os procedimentos para o cadastro de doadores e esclarecer sobre a importância da doação de medula óssea para salvar vidas e ainda sobre o armazenamento de dados do Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea REDOME.*

*Art. 5º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de verbas próprias do orçamento vigente, suplementadas, se necessário.*

*Art. 6º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 7º. Revogam-se as disposições em contrário.  
"Primeiramente, afasta-se qualquer análise de violação à Lei Orgânica do Município e a dispositivos da Constituição Federal que não sejam de observância obrigatória pelos Estados e Municípios ou que não foram reproduzidos pela Constituição Estadual, pois apenas a Constituição Estadual deve ser parâmetro de controle abstrato de normas, conforme bem disciplina o artigo 125, parágrafo 2º, da Constituição Federal. Também a contrariedade reflexa ou indireta ao texto da constituição não podem ser aferidas por via principal.*

*Passemos a análise do mérito da causa.*

***A ação é improcedente.***

*Da leitura dos dispositivos supra, verifica-se que a norma impugnada não abrange atos de gestão administrativa*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*referente à organização dos eventos de conscientização acerca da doação de medula óssea, limitando-se a inovar o calendário oficial do município de Suzano, instituindo data comemorativa, sem impor, contudo, atribuições a órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, a lei não se encontra eivada de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo, eis que não houve usurpação de matéria atinente ao Poder Executivo. Destarte, da leitura do texto guerreado, infere-se que inexistente qualquer violação ao princípio da separação de poderes.*

*O ato normativo impugnado, de iniciativa parlamentar, é perfeitamente compatível com o ordenamento constitucional vigente, encontrando-se em consonância com o Princípio da Separação de Poderes, o qual, conforme bem elucida o ilustre Ministro Alexandre de Moraes:*

*“consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, as quais devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade. Referido sistema foi esboçado, pela primeira vez, por Aristóteles, na obra 'Política', tendo sido detalhado posteriormente por John Locke, no 'Segundo Tratado do Governo Civil', que também reconheceu três funções distintas, sendo, finalmente, consagrado na obra de Montesquieu, 'O Espírito das Leis', a quem devemos a divisão e distribuição clássicas, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal, transformado em dogma pelo artigo 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, encontrando previsão no artigo 2º da nossa Constituição Federal” (in Direito Constitucional, 27ª ed. Editora Atlas, São Paulo, 2011 p. 424).*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Referido princípio é constituidor de verdadeira base harmônica da atuação dos poderes, os quais, pelo seu intermédio, atuam segundo um sistema de freios e contrapesos (checks and balances), em controle recíproco, visando a manutenção do equilíbrio tripartite.*

*Daí encontrar-se, igualmente, previsto nos artigos 5º e 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição do Estado, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal.*

*Senão vejamos:*

*“Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

*(...)*

*Art. 47 Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

*II exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

*XIV praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;*

*(...)*

*XIX - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar em aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

*Art. 144 Os Municípios, com autonomia, política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

*“Cumpre esclarecer que a lei institui data comemorativa, envolvendo alteração no calendário oficial do Município de Suzano, não prevendo, contudo, a fixação de uma sequência de*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*atividades para a concretização do evento ou para o cumprimento da realização do evento a contento a recair sobre o Poder Executivo.*

*Aliás, os dispositivos impugnados atribuem ao Poder Executivo tão somente a prerrogativa de realizar atos visando a execução da campanha, "podendo celebrar convênios e parcerias com o Governo Federal e Estadual, instituições privadas, fundações, empresas, organizações governamentais ou não governamentais.*

*"Destarte, não se verifica a imposição de cronogramas rígidos ao Poder Executivo, inexistindo atos de gestão e prevendo, tão somente, atos superficiais para a concretude do evento estipulado, a demonstrar a não violação ao princípio da separação de poderes.*

*Neste sentido, a lei editada coaduna-se com o ordenamento constitucional vigente, encontrando plena subsunção ao artigo 30, inciso I da Constituição Federal de 1988, sendo certo que a Câmara Municipal não usurpa de qualquer competência ao legislar sobre assuntos de interesse local.*

*Sobre o tema há precedentes deste colendo Órgão Especial: "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei que institui no calendário oficial de eventos do Município a "Semana Municipal da Alimentação". III. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes, todavia, no tocante aos demais dispositivos. Precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. IV. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF. V. Ausência, por fim, de ofensa à regra contida no artigo 25 da Constituição do*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Estado. A genérica previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Precedentes do STF. Pedido julgado parcialmente procedente". (Direta de inconstitucionalidade nº 2166854-57.2017.8.26.0000, Relator Márcio Bartoli, j. 31/01/2018).*

*Destarte, como se viu e ressaltou, a norma guerreada é plenamente eficaz, não havendo invasão de matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo.*

*Na organização político-administrativa, o município apresenta funções distintas. O prefeito (chefe do Poder Executivo) é o responsável pela função administrativa, que compreende, dentre outras coisas, o planejamento, a organização e a direção de serviços públicos e dos funcionários que atuam em sua prestação, enquanto que a função básica das Câmaras Municipais (Poder Legislativo) é legislar, editando normas gerais e abstratas que devem pautar a atuação administrativa. A atuação legislativa impugnada editou, repise-se, normas gerais e abstratas e de interesse local, compatível, portanto, com o ordenamento jurídico em vigor.*

*O que se verifica, in casu, é a consagração da competência concorrente em relação a leis complementares e ordinárias, prevista no artigo 24, §2º, da Constituição do Estado de São Paulo.*

*Por fim, quanto a criação de despesas sem a respectiva dotação orçamentária, ressalte-se que mesmo que a lei implique em gastos ao Poder Executivo, isso não seria suficiente para afastar a possibilidade de que a Câmara inicie o processo legislativo municipal, não havendo afronta ao artigo 25 da Constituição Bandeirante.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Neste sentido, é o entendimento do Pretório Excelso:*

*“ EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA.*

*CONCESSÃO DE FINITIVO DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL.*

*INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO I DO ARTIGO 2º.*

*SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO.*

*INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º.*

*AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "E", E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL . 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.”(ADI*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*3394,Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007)original sem grifo. Mais não precisa ser dito para concluir que a norma impugnada encontra-se eivada de constitucionalidade. De rigor, portanto, a improcedência desta ação direta de inconstitucionalidade. Ante o exposto, pelo meu voto, julgo improcedente o pedido, declarando a constitucionalidade da Lei Municipal nº 4.813, de 04 de setembro de 2014, do Município de Suzano, cassada a liminar.*

**PÉRICLES PIZA**

*Relator*

Ademais o Supremo Tribunal Federal já fixou tese no ARE 878911, com Repercussão Geral reconhecida (Tema 917), sobre os limites da iniciativa do Poder Legislativo, senão vejamos:

**ARE 878911 RG / RJ - RIO DE JANEIRO**

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO**

**Relator(a): Min. GILMAR MENDES**

**Julgamento: 29/09/2016**

**Órgão Julgador: Tribunal Pleno - meio eletrônico**

**Publicação**

**PROCESSO ELETRÔNICO**

**REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO**

**DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016**

**Parte(s)**

**RECTE.(S) : CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**

**ADV.(A/S): JOSÉ LUIS GALAMBA MINC BAUMFELD E OUTRO(A/S)**

**RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : ANDRÉ TOSTES

### *Ementa*

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.*

### **Decisão**

*Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre*

*a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.*

*Ministro GILMAR MENDES Relator*

### **Tema**

**917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.**

### **Tese**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*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).*

*Obs: Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015.*

Todavia, no concernente ao disposto no parágrafo único do art. 2º colacionamos entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca autorização ao Executivo para firmar convênios, vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que "institui no âmbito do Município de Tietê, o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências e aos seus familiares e dá outras providências" Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes Reconhecimento parcial Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual Norma de conteúdo programático Inconstitucionalidade, contudo, dos incisos V, VI, VII, VIII e IX, do art. 2º, e art. 3º da Lei nº 3.774/2020 Dispositivos que impõem obrigações à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração Afronta aos artigos 5º, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

1. *Ex ante, cumpre destacar a adoção do relatório elaborado, bem como a razoabilidade do voto do eminente Relator Desembargador Márcio Bartoli, mas por convencimento, ousou divergir em parte, como segue.*

*Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Tietê visando ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 3.774, de 11 de maio de 2020, do Município de Tietê, que institui o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e outras demências e a seus familiares, porque, segundo ele, viola o disposto nos artigos 5º, 47 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Sustenta que a norma impugnada trata de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa. Aduz, ainda, que não pode uma lei de iniciativa parlamentar criar atribuições a serem desenvolvidas por órgãos da administração pública, interferindo na gestão do Chefe do Executivo. Diz que estão presentes os requisitos para a concessão da liminar e, ao final, requer seja declarada a inconstitucionalidade da lei impugnada.*

2. *A lei impugnada tem a seguinte redação:*

*“Art. 1º - Fica instituído, no âmbito do Município de Tietê, o Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e outras Demências e aos seus familiares.*

*Art. 2º - O programa instituído no art. 1º será desenvolvido no âmbito da Rede Pública Municipal de Saúde, com apoio de especialistas e de representantes de instituições que congregam pessoas com Doença de*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Alzheimer e outras Demências, e de familiares, e terá como objetivo:*

*I - Promover a conscientização e a orientação precoce de sinais de alerta e informações sobre a Doença de Alzheimer e outras Demências, em várias modalidades de difusão de conhecimento à população, em especial, às zonas mais carentes da cidade de Tietê;*

*II - Utilizar métodos para o diagnóstico e o tratamento o mais precoce possível em todas as unidades da Rede Pública Municipal de Saúde, respeitadas as instâncias dos entes federativos e suas respectivas competências;*

*III - Estimular hábitos de vida relacionados à promoção de saúde e prevenção de comodidades, além de estímulos aos fatores protetores para a prevenção da Doença e Alzheimer e outras Demências, tais como: prática de exercício regular; alimentação saudável; controle da pressão arterial e das dislipidemias; intervenção cognitiva; controle da Depressão que dobra o risco de demência; estímulo ao convívio social que é importante preditor de qualidade de vida; ou seja, o desenvolvimento de ações de promoção de saúde e prevenção de doenças;*

*IV - Apoiar o paciente e familiares, com abordagens adequadas no tratamento não medicamentoso e medicamentoso, visando melhorar a adesão ao tratamento minimizando o impacto das alterações comportamentais e complicações no curso da doença;*

*V - Capacitar e especializar profissionais que compõem equipes multiprofissionais nessa área, e absorver novas técnicas e procedimentos que possibilitem melhoria no atendimento, visando inclusive a diminuição de intercorrências clínicas, hospitalização e custos;*

*VI - Utilizar os sistemas de informações e de acompanhamento pelo Poder Público de todos que tenham diagnóstico de Doença de Alzheimer e outras Demências para a elaboração de um cadastro específico dessas pessoas;*

*VII - Promover eventos em locais públicos, campanhas institucionais, seminários e palestras;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

VIII - *Inserir as ações dessa política na Estratégia Saúde da Família;*

IX - *Aperfeiçoar as relações entre as áreas técnicas públicas e privadas de modo a possibilitar a mais ampla troca de informações e parcerias dos profissionais de saúde entre si, com os pacientes, familiares e representantes de associações comprometidas com a causa;*

**Art. 3º - Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar parcerias, intercâmbios, e convênios com Organizações Não Governamentais, empresas, laboratórios, indústrias farmacêuticas, Universidades e Órgãos Federais, Estaduais ou Municipais, que procurem viabilizar a infraestrutura necessária para a implantação do Programa de Apoio às Pessoas com Doença de Alzheimer e outras Demências, observada as disposições legais pertinentes a cada instituto mencionado.**

Art. 4º - *No desenvolvimento do programa de que trata esta lei, serão observados os protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas preconizados pelo Ministério da Saúde.*

Art. 5º - *O Poder Público poderá buscar apoio em outras instituições para desenvolver a Política Municipal de Atenção Integral às Pessoas com Doenças de Alzheimer e outras Demências junto a outros municípios.*

Art. 6º - *As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.*

Art. 7º - *O Poder Executivo regulamentará a presente Lei.*

Art. 8º - *Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."*

**É caso de procedência parcial do pedido, pois, à exceção dos incisos V, VI, VII, VIII e IX do artigo 2º, e **artigo 3º**, a norma é de conteúdo programático, e segundo José Afonso da Silva, "tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados” (in “Aplicabilidade das Normas Constitucionais”, Ed. Malheiros, 8. ed. 2012), afastando-se, ainda, da matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (Cf. artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado, aplicado por simetria ao Município).*

*(...)*

*Todavia, cumpre anotar que somente ao Chefe do Poder Executivo assiste a iniciativa de lei que crie obrigações e deveres para órgãos municipais (Cf. artigo 47, incisos II e XIX, 'a', da Constituição do Estado de São Paulo). Isso porque, o gerenciamento da prestação de serviços públicos é competência do Poder Executivo, único dos Poderes que detém instrumentos e recursos próprios para avaliar a conveniência e oportunidade da Administração Pública, de tal arte que a imposição ao Poder Executivo das atividades descritas no **artigo 3º da Lei nº 3.774/2020**, importa em atos típicos de gestão administrativa, destinados à sua organização e funcionamento, conferindo atribuições aos órgãos municipais, como bem ressaltou o eminente Relator, in verbis:*

*“(...) constata-se que o artigo 3º da norma em análise deve ser declarado inconstitucional, por ter clara natureza autorizativa, em afronta ao princípio da legalidade, insculpido nos artigos 5º, II, e 372, ambos da Constituição Federal, e 111 da Constituição Paulista. A atuação de toda autoridade pública deve se submeter à*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*soberania da lei, sendo certo, portanto, que em nosso Estado de Direito exige-se lei, dotada de obrigatoriedade ínsita, para a criação de novos direitos e obrigações no ordenamento jurídico. Não pode o legislador transferir o exercício dessa típica função à administração municipal por meio de suposta "autorização". E, ainda que se interprete esse artigo como sendo de caráter impositivo, a ordem para a celebração de parceria, intercâmbio ou convênio à administração, como forma de consecução da lei, abrange questão afeta à organização administrativa e funcionamento do Poder Executivo, o que configura transgressão ao artigo 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual."*

(...)

*Diante desse quadro, flagrante a inconstitucionalidade dos incisos V, VI, VII, VIII e IX do artigo 2º, e do artigo 3º da Lei nº 3.774/2020, do Município de Tietê, por afronta aos artigos 5º, 47 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.*

3. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente o pedido, nos termos suso alinhavados.

Ricardo Anafe

Relator Designado

(TJSP. Adin 2133498-66.2020.8.26.0000. Rel. Designado Des. RICARDO ANAFE. Data de julgamento: 10/02/2021)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, o projeto atende ao aspecto gramatical e lógico, conforme os preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, consoante determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições de legalidade e constitucionalidade, ressalvado entendimento da Corte Paulista quanto à autorização para firmar parcerias (parágrafo único do art. 2º) Quanto ao mérito manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 26 de maio de 2021.

ROSEMEIRE DE  
SOUZA CARDOSO  
BARBOSA

Assinado de forma digital  
por ROSEMEIRE DE SOUZA  
CARDOSO BARBOSA  
Dados: 2021.05.27 14:57:54  
-03'00'

**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora – OAB/SP 308.298**