



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigüi – 15 de julho de 2024.

Parecer: 81/2024

**Solicitante: André Luis Moimas Grosso**

Presidente da Câmara Municipal de Birigüi

**Assunto: Projeto de Lei 96/2024 – “Dispõe sobre política de proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade e organizar a implementação de ações de prevenção à gravidez não planejada na adolescência e incentivo ao planejamento reprodutivo em hospitais e unidades básicas de saúde pública que prestem serviços de saúde no âmbito do sistema único de saúde (SUS), com utilização do contraceptivo reversível de longa duração de etonogestrel, novo método contraceptivo, no município de Birigüi, e dá outras providências”.**

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria da Vereadora Osterlaine Henriques Alves que dispõe sobre política de proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade e organizar a implementação de ações de prevenção à gravidez não planejada na adolescência e incentivo ao planejamento reprodutivo em hospitais e unidades básicas de saúde pública que prestem serviços de saúde no âmbito do sistema único de saúde (SUS), com utilização do contraceptivo reversível de longa duração de etonogestrel, novo método contraceptivo, no município de Birigüi, e dá outras providências. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 2041/2024, em 17 de junho de 2024. Despachado para parecer em 20 de junho de 2024. Recebido para parecer em 20 de junho 2024.

Câmara Municipal de Birigüi - SP



PROTÓCOLO GERAL 2287/2024

Date: 18/07/2024 - Horário: 14:28

Legislativo - PARJU 81/2024



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

## I – Do Projeto.

Projeto de lei que em seu artigo 1º dispõe que o município de Birigüi poderá incorporar política de proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade, organizando ações de prevenção à gravidez não planejada na adolescência e utilização do contraceptivo reversível de longa duração de etonogestrel, incentivando o planejamento reprodutivo em hospitais e unidades básicas de saúde pública que prestem serviços de saúde no âmbito do SUS.

O artigo 2º estabelece que o município poderá primeiramente abrir inscrições para mulheres jovens e adolescentes que fazem uso do SUS, assegurando o direito ao implante subdérmico, ou seja, debaixo de pele, prevenindo gravidez não planejada, em unidades de saúde e escolares do município, através de palestras de preventivas e educativas, eventos para conscientização e garantia ao acesso ao contraceptivo.

Em seu artigo 3º o projeto de lei esclarece os objetivos como a ampliação das ações de prevenção à gravidez na adolescência e incentivo ao planejamento reprodutivo, diante dos protocolos dos métodos contraceptivos, maior divulgação e acesso, devendo ser disponibilizados em hospitais e unidades de saúde pública municipais que prestem serviços no âmbito do SUS, o parágrafo único traz o conceito de “planejamento reprodutivo”.

Artigo 4º determina que todos hospitais e unidades de saúde pública que prestem serviços de saúde no âmbito do SUS, poderão obrigar-se a informar às mulheres a respeito de métodos de prevenção à gravidez na adolescência e indicação de todos os métodos de contracepção que estão disponíveis na rede pública municipal.

ASSINADO DIGITALMENTE  
FERNANDO BAGGIO BARBIERE

A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:  
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>





# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

No artigo 5º estabelece que as referidas ações poderão contemplar a disponibilização de implante anticoncepcional subdérmico, dispositivo intrauterino hormonal, pílulas anticoncepcionais e preservativos masculinos e femininos, devendo ser observado as normas técnicas da OMS e do Ministério da Saúde. Artigo 6º determina que cada unidade de saúde, de acordo com sua capacidade de recursos humanos e de triagem, poderá ampliar atendimento multidisciplinar de acordo com o atendimento das pacientes e que expresse o interesse no planejamento reprodutivo.

O artigo 7º determina que caberá à equipe de saúde informar e providenciar a inserção da paciente nas ações de prevenção à gravidez na adolescência e incentivo ao planejamento reprodutivo, citando determinadas medidas:

I - Divulgar, instruir e informar às pacientes sobre os métodos contraceptivos disponíveis na rede pública de saúde; II - Indicar à paciente, quando solicitado, o método contraceptivo mais adequado à realidade à qual ela está inserida. § 1º Após atendimento da paciente, a equipe de saúde deverá registrar no prontuário respectivo o método de contracepção escolhido. § 2º Todas as medidas e monitoramento da paciente devem ser tomados a partir do momento da formulação da manifestação da vontade. § 3º Todas as pacientes que aderirem às ações de prevenção da gravidez na adolescência devem ter seu atendimento assegurado, visando otimizar a coleta de exames necessários. § 4º A paciente deverá receber as orientações necessárias para continuidade das ações a fim de garantir sua maior eficácia.

Em relação ao artigo 8º, o mesmo estabelece que relativamente, aos cuidados de saúde e proteção do estudante, no âmbito da rede municipal de educação, poderá prevalecer as medidas que já são



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Saúde em parceria com a Secretaria Municipal de Educação no âmbito do Programa Saúde na Escola PSE, decreto federal nº 6.286/07, nos termos da adesão do município de Birigüi. Artigo 9º trata das despesas que de acordo com o mesmo ocorrerão por dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

## II – Do Direito à Saúde.

O direito saúde é considerado um direito fundamental, social previsto no artigo 6º e 196 e seguintes da Constituição Federal, direito este fundamental à sua efetivação, pois quando infringido acaba também colocando em risco outros direitos fundamentais como à vida, educação, trabalho, cabendo ao Estado a sua efetivação.

Sua natureza jurídica é de direito fundamental, social, de eficácia imediata de acordo com o artigo 5º, § 1º da Constituição Federal, programático, pois deve ser cumprido e principiológico, devendo ser este cumprimento com a máxima efetividade possível.

O autor José Afonso da Silva esclarece a respeito do tema:

“Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais”. (SILVA, p. 2020).



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Os Municípios de acordo com a Constituição Federal possuem autonomia para legislar a respeito de assuntos de interesse local, são temas que tem proximidade com a vida das pessoas na cidade e no seu entorno direto, trazendo por isto grande importância àquela sociedade ali alocada.

Constituição Federal:

**Art. 30.** Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Em relação ao direito à saúde a Constituição Federal possui dispositivos que versam a respeito das competências dos entes federativos para sua efetivação como sendo de competência comum entre todos a busca por este direito fundamental que é imprescindível para o ser humano:

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

**Art. 24.** Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

**Art. 30.** Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...) VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

**Art. 196.** A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

**Art. 197.** São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

**Art. 198.** As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

Dessa maneira é possível de ser uma ideia da importância deste direito para toda a sociedade e que se manifesta de várias maneiras, uma delas é exatamente o objetivo do projeto em análise, pois disponibilizar tratamentos, dispositivos, métodos de prevenção à gravidez de mulheres, adolescentes que primeiramente não possuem condições de financeiras, emocionais, responsabilidade de gerar uma vida e de cuidar dessa vida com os recursos necessários para o bem-estar de mãe e criança, é política pública de efetivação de direito à saúde das pessoas.

### III – Do Vício de Competência.

Como observado é de competência comum cuidar da saúde, a efetivação do direito à saúde como norma principiológica, é dever, competência de todos entes federativos no atingimento de máximo possível,



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

para que todas as pessoas tenham este direito fundamental e social garantido como expressa nossa Constituição.

Flávio Martins esclarece:

“Competência comum (também chamada de cumulativa ou paralela) é a competência de todos os entes federativos (União, Estados, DF e Municípios). Destacamos o art. 23, II, CF segundo o qual compete a todos os entes federativos cuidar da saúde”. (MARTINS, 2019, pag. 1249)

Um aspecto muito importante com relação as competências municipais e podemos assim dizer em todos seus aspectos de autonomia concedida aos municípios pela Constituição de 1988, presente em praticamente todas as suas competências diz respeito ao seu interesse local, antigamente em Constituições anteriores era chamado de peculiar interesse.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. RESGUARDO À COMPETÊNCIA MUNICIPAL. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 264 da Constituição do Estado do Ceará. Alegação de que o dispositivo impugnado, ao exigir a anuência de órgãos estaduais para o licenciamento ambiental, viola o princípio federativo e a autonomia municipal. 2. **O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal). Tema 145/STF.** 3. Cabe aos municípios promover o licenciamento ambiental das atividades ou



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

**empreendimentos possam causar impacto ambiental de âmbito local.**  
Precedentes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.142  
CEARÁ. 27/06/2022. (grifo nosso).

A Súmula Vinculante nº 38 do Supremo Tribunal Federal – STF, estabelece a competência municipal para estabelecer o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais do município, exemplo de interesse local.

“É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”.

Regina Maria Macedo Nery Ferrari afirma:

“Porém, não antinomia entre interesse locais e interesses gerais. O traço que torna diferente o interesse local do interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade”. (FERRARI, 2018, pag. 165).

**Assim entende-se que o interesse local do município se refere as suas necessidades imediatas, são competências de predominância deste ente federativo e não exclusivamente do mesmo.**

Dessa forma os municípios podem legislar a respeito do direito à saúde, mas o projeto apresenta vício formal, pois estabelece uma série de condicionamentos ao poder Executivo que não prospera de acordo com o ordenamento jurídico, como por exemplo em seu artigo 1º que estabelece a utilização do “contraceptivo reversível de longa duração de etonogestrel, novo método contraceptivo”.

ASSINADO DIGITALMENTE  
FERNANDO BAGGIO BARBIERE  
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:  
<http://serpro.gov.br/assinador-digital>





# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Também em seu artigo 2º, apesar de se utilizar da palavra “poderá”, está de maneira implícita impondo obrigação ao poder Executivo e interferindo em sua organização estabelecendo abertura de inscrições para mulheres jovens e adolescentes, inclusive através de eventos na rede escolar de ensino do município.

O artigo 3º determina que deve ser disponibilizado o novo tratamento aos hospitais e unidades de saúde pública do município, que prestem serviços no âmbito do SUS, o artigo 5º, novamente apesar da palavra “poderá”, traz uma série de determinações que o poder Executivo no âmbito da área de saúde deverá realizar como por exemplo em seu inciso um que estabelece implante anticoncepcional subtérnico.

Também o artigo 6º segue na mesma linha dos anteriores, se utilizando da palavra “poderá”, para determinar ampliação de capacidade de atendimento multidisciplinar, artigo 7º é mais expresso a vício formal como por exemplo em seu parágrafo primeiro determinando que após o atendimento a paciente, a equipe de saúde deverá registrar no prontuário o método de contraceptivo escolhido.

Com respeito da utilização da palavra “poderá”, é uma palavra que é sinônimo de “conseguirá”, “suportará”, “aguentará”, entre outros, possui também significado de exercer influência sobre alguma coisa, por isso que apesar dessa utilização, ocorre o vício formal de competência sendo matéria do poder Executivo.

Eis jurisprudência nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade. Guarujá. Lei Municipal n. 4.540, de 22 de junho de 2018, que “Autoriza o Poder Público a implantar a política de



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade com a utilização de métodos contraceptivos reversíveis de longa duração”. Lei de natureza autorizativa. Delegação ao Poder Executivo da instituição de normas jurídicas que modificam o ordenamento jurídico local. Indevida transferência do exercício de função típica da Administração municipal. Violação aos princípios da legalidade e da separação de poderes. Precedentes desta corte. Ação procedente. (...) **Situação semelhante já foi apreciada por este C. Órgão Especial por ocasião do julgamento da ADI n. 2140159-32.2018.8.26.0000, cujo relator, o eminente Desembargador Márcio Bartoli, com acuidade observou: “[...] Tudo a demonstrar evidente e intolerável 'delegação legislativa disfarçada', nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello: '(...) ao regulamento desassiste incluir no sistema positivo qualquer regra geradora de direito ou obrigação novos. Nem favor nem restrição que já não se contenham previamente na lei regulamentada podem ser agregados pelo regulamento. Há inovação proibida sempre que seja impossível afirmar-se que aquele específico direito, dever, obrigação, limitação ou restrição já estavam estatuídos e identificados na lei regulamentada. Ou, reversamente: há inovação proibida quando se possa afirmar que aquele específico direito, dever, obrigação, limitação ou restrição incidentes sobre alguém não estavam já estatuídos e identificados na lei regulamentada. (...) É, pois, à lei, e não ao regulamento, que compete indicar as condições de aquisição ou restrição de direito. Ao regulamento só pode assistir, à vista das condições preestabelecidas, a especificação delas. E esta especificação tem que se conter no interior do conteúdo significativo das palavras legais enunciadoras do teor do direito ou restrição e do teor das condições a serem preenchidas. Deveras, disciplinar certa matéria não é conferir a outrem o poder de discipliná-la. Fora isto possível, e a segurança de que 'ninguém poderá ser obrigado a fazer**



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei' deixaria de se constituir em proteção constitucional. Em suma: não mais haveria a garantia constitucional aludida, pois os ditames ali insculpidos teriam sua valia condicionada às decisões infraconstitucionais, isto é, às que resultassem do querer do legislador ordinário. (...) 27. Por isto, a lei que limitar-se a (pretender) transferir ao Executivo o poder de ditar, por si, as condições ou meios que permitem restringir um direito configura delegação disfarçada, inconstitucional.' (....) Por fim, tem-se que, ao contrário do que sustenta a Câmara Municipal, a implementação de proteção "às mulheres em situação de vulnerabilidade com utilização de métodos contraceptivos reversíveis de longa duração" é tema que não se insere na cláusula de "interesse local" (art. 30, I, da Constituição da República) sendo, como é obvio, um assunto de interesse geral ou nacional. Sequer competência suplementar, no caso, dispõe o Município (art. 30, II, da Constituição da República), pois, como explica Fernanda Dias Menezes de Almeida, "...só cabe a suplementação em assuntos que digam respeito ao interesse local. Nenhum sentido haveria, por exemplo, em o Município suplementar legislação federal relativa ao comércio exterior ou relativa à nacionalidade ou naturalização." ("Competências na Constituição de 1988", 2.ª ed., São Paulo, Atlas, p. 156). Aliás, a União por meio da Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, já dispôs sobre ações coordenadas e planejadas do Sistema Único de Saúde - SUS, bem como a Lei Federal nº 9.782, de 26 de janeiro de 1.999, criou o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Direta de Inconstitucionalidade nº 2041715-27.2019.8.26.0000. (grifo nosso).

Dessa maneira o projeto possui vício de competência formal, invadindo matéria que é do Executivo, autorizando que o mesmo realize política pública interferindo na estruturação e organização do poder público



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

municipal e mais como na jurisprudência mencionada acima, acaba por se tratar de um projeto de lei autorizativo.

## IV – Das Leis Autorizativas.

Em relação as leis autorizativas, existe grande debate a respeito deste tipo de norma jurídica, quando se trata de matéria de competência exclusiva do poder executivo, a esse respeito indaga-se: como se pode autorizar um poder a agir dentro do que é sua competência? **Mais, quem autoriza também pode não autorizar, então poderia haver uma lei não-autorizativa em relação a alguma competência executiva? Entendemos que leis autorizativas dentro de competência que já é do Executivo são inconstitucionais justamente por estar autorizando o que já é autorizado pela Constituição Federal.**

Também em relação a palavra “poderá”, quem determina que poderá, também pode determinar que não poderá. Trata-se assim como explanado na jurisprudência anterior de uma lei autorizativa o que por si só, é inconstitucional.

Eis jurisprudência nesse sentido:

- Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada por Prefeito - Lei nº 6.381, de 20 de abril de 2023, do Município de Catanduva, que “Institui o “Dia do Futebol Médio” no Município de Catanduva” - Alegação de vício de iniciativa e de ofensa ao princípio da separação dos poderes. - Não houve vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (artigo 24, § 2º, da Constituição Estadual), mas há manifesta violação dos princípios da separação dos poderes e da reserva da administração, já que a lei questionada impõe obrigações



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

específicas e inevitáveis despesas ao Poder Executivo, disciplinando a maneira como ele deve agir - Infração dos artigos 5º e 47, II e XIV, da Constituição Estadual. - Embora não tenha havido indicação, na lei, da fonte de custeio das despesas dela decorrentes, não se vislumbra ofensa ao artigo 25 da Constituição do Estado, porque o Supremo Tribunal Federal já decidiu que "a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro". - Não cabe ao Poder Legislativo editar "normas autorizativas", porque o Poder Executivo não depende de autorização para gerir a sua própria Administração. - Não cabe ao Poder Legislativo, além disso, fixar prazo, nas leis de sua iniciativa, para que o Poder Executivo as cumpra ou regulamente, competindo a este decidir quando e como fazê-lo, no exercício de prudente juízo de conveniência e oportunidade. - De acordo com a teoria da divisibilidade das leis, em sede de controle de constitucionalidade, os dispositivos que não apresentem vício devem permanecer válidos, a não ser que não possam subsistir autonomamente, por lógica ou inutilidade - Inconstitucionalidade dos artigos 1º, parágrafo único, 2º, 3º e 4º da lei - Precedentes do C. Órgão Especial - Pedido procedente em parte (...) **A lei em exame não se limita a incluir data comemorativa no calendário municipal, mas impõe obrigações específicas e consequentes despesas ao Poder Executivo, influenciando na sua gestão e vulnerando os artigos 5º e 47, II e XIV, da Constituição do Estado (...)** Muito embora o Poder Legislativo possa instituir datas comemorativas e até políticas públicas, de maneira genérica e abstrata, assim como destacar recursos para determinada área ou ação, não pode disciplinar, concretamente, a forma como a Administração deve agir, o que se vê na leitura da lei impugnada, que avança no campo da conveniência e da oportunidade do Chefe do Poder Executivo e dita como a Administração deve proceder para



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

comemorar o “Dia do Futebol Médio”. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2133592-09.2023.8.26.0000. (grifo nosso).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Mauá. Lei Municipal nº 5.403, de 12 de novembro de 2018, **que implanta o programa intitulado “Medicamento Solidário”, no âmbito de todas as unidades de saúde do Município de Mauá.** 1) Norma de iniciativa parlamentar. Legislação que, ao estabelecer obrigações à Secretaria Municipal e a seus servidores, interfere na gestão Administrativa do Município. Desrespeito ao princípio da Reserva da Administração e, como consequência, ao princípio da Separação dos Poderes. Inteligência dos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XIV, ambos da Carta Paulista, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da mesma Carta. 2) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida e declarada. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2193478-75.2019.8.26.0000. (grifo nosso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.714, de 05 de janeiro de 2015, do Município de Mirassol, que **“dispõe sobre a criação no Município de Mirassol do Programa “Medicamento em Casa” de distribuição de medicamentos de uso continuado e dá outras providências”** Lei de origem parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração ao Poder Executivo, ao qual é constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, violando o princípio da separação de poderes (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI, XIV e XIX, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta e do art. 29 da Constituição Federal) Não bastasse, a lei impugnada cria despesas sem especificar a respectiva



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

fonte de custeio, a que refere genericamente (arts. 25 e 176, I, da Constituição Estadual) Inconstitucionalidade decretada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. ADIN nº 2149876-73.2015.8.26.0000. (grifo nosso)

## V – Do Direito.

Projeto possui vício de iniciativa formal, invadindo competência do poder Executivo, infringindo aos artigos 40, da Lei Orgânica do Município de Birigüi, artigos 5º, § 1º, 24, § 2º, item 1, 47, II, XIV da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 61, II, "b", 84, II da Constituição Federal.

**Art. 40.** "Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre: I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica; II – fixação, reajuste ou aumento de remuneração dos servidores; III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos; IV – organização administrativa, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; V – os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais e os créditos suplementares e especiais".

Constituição do Estado de São Paulo:

**Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. **§1º** - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

**Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...) §2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre: 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

**Artigo 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;

## Constituição Federal:

**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: (...) b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

**Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República: (...) II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;





# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Nas lições de HELY LOPES MEIRELLES:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. (2018 p. 631).

Eis jurisprudência nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 9.917/2023, DE 03 DE AGOSTO DE 2023, QUE “DISPÕE SOBRE A ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA PELO MUNICÍPIO DE PIRACICABA” INVASÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A pretexto de estabelecer apenas princípios e diretrizes para elaboração de louvável política pública em prol da primeira infância pelo Executivo Municipal, a lei impugnada impõe obrigação de fazer à Administração Pública, disciplinando a estrutura e modificando o rol de atribuições de órgão público. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Incompatibilidade da lei local





# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual. 2. Legislação impugnada que regula tema inserido na competência legislativa concorrente (art. 24, XV, CF). Ausência de interesse local que justifique a edição de lei municipal. Não se desconhece que a primeira infância é fase do desenvolvimento mais sensível, merecedora de ainda maior proteção, razão pela qual a União editou o mencionado Marco Legal da Primeira Infância, reconhecendo a necessidade de avanço no tratamento do tema em âmbito nacional. A garantia do pleno desenvolvimento às crianças que tenham até 6 anos de idade merece tratamento igualitário e uniforme em todo o Território Nacional. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (...) **O legislador, no entanto, foi além da criação da política pública e impôs ao Administrador obrigações que interferem nitidamente sobre a atividade administrativa e sobre o juízo de conveniência e oportunidade para implementação de programas, campanhas e políticas públicas, com repercussão direta nos órgãos da Administração. (...) Há mais, porém. O legislador também dispôs sobre ações a serem realizadas no âmbito da referida política pública, mormente por agentes públicos municipais. É o caso das disposições contidas no art. 6º da lei impugnada, que elencam ações multidisciplinares a serem tomadas nos setores de educação, saúde, assistência social, cultura e lazer, incorrendo em vícios formais (de iniciativa) e materiais (afronta à separação de Poderes).** PROCESSO Nº 2242671-20.2023.8.26.0000. (grifo nosso).

## VI - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

## VII – Conclusão.

Ante o exposto, por infringir os artigos 40, da Lei Orgânica do Município de Birigüi, artigos 5º, § 1º, 24, § 2º, item 1, 47, II, XIV da Constituição do Estado de São Paulo e artigos 61, II, “b”, 84, II da Constituição Federal o respectivo projeto de lei se encontra ilegal e inconstitucional.

Assim, opinamos pela ilegalidade e inconstitucionalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.



Fernando Baggio Barbieri

Advogado Público

OAB/SP nº 298.588