



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Projeto de Lei nº 35 / 2021

PARECER JURÍDICO FACE AO PROJETO DE
LEI Nº 35/2021, DO NOBRE VEREADOR RO-
BERTO GONÇALVES VIEIRA, COM FINS A
INSTITUIR MULTA NOS CASOS DE DESCUM-
PRIMENTO DAS MEDIDAS DE ENFRENTA-
MENTO DA PANDEMIA DE “CORONAVÍRUS”,
E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 35/2021, devidamente acompanhado da “Mensagem” respectiva, da lavra do nobre Vereador Roberto Gonçalves Vieira.

Mencionado Projeto de Lei almeja instituir, no Município de Itaú de Minas, penalidades de multa nos casos de descumprimento das medidas de enfrentamento da pandemia de “coronavírus” atualmente em curso no país e no mundo, dentre outras questões postas nos autos sobre essa específica questão.

É o sucinto Relatório.

- 1 -



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A nova Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG, com início de vigência a partir de 1º de janeiro de 2019, estabelece :

Art. 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com o artigo, supra, a iniciativa de Leis Ordinárias no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas consignadas no corpo da Lei Orgânica local.

Com efeito, nenhuma mácula atinge o presente Projeto de Lei no tocante, especificamente, à “iniciativa” de seu processo legislativo, posto que interposto pelo nobre Vereador Roberto Gonçalves Vieira, em sintonia à norma cabível.

Noutro ponto, a matéria tratada neste feito não fere, em tese, e “por si só”, a disciplina que regulamenta os assuntos que são da competência privativa do Prefeito Municipal para somente ele “iniciar” processos legislativos a seu respeito, nos termos do artigo 57 da Lei Orgânica Municipal, *infra* transcrito, *verbis* :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

- I - orçamento anual (LOA), diretrizes orçamentárias (LDO) e plano plurianual (PPA);
- II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - regime jurídico dos servidores;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Informe-se, nesse ínterim, que o texto do presente Projeto de Lei não consigna normas e/ou ordens diretas ao ente público local, mais, isso sim, explicita e/ou quantifica penalidades incidentes sobre matérias tratadas no feito, sem interferir, destarte, nas atribuições próprias da administração pública local, cuja estrutura, funções e competências permanecem sem nenhuma alteração por força deste feito.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Relevante registrar, a respeito disso, que o i. STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911-RJ, antiga e consolidada tese de que *"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 CF/1988)"*, como subsistente neste feito.

E some-se a isso, também, que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem "interpretações extensivas", cabendo apenas aferição "estrita" de comandos previamente dispostos no texto constitucional, consoante jurisprudência infra :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO CONSTATAÇÃO.

As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não admitem interpretação extensiva. Isso porque se trata de exceção à regra da iniciativa parlamentar. O colendo STF já firmou o posicionamento de que não se presume a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis (ADI 776).

(TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.17.087502-5/000, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, ÓRGÃO ESPECIAL, publicação da súmula em 19/09/2018)

De todo o exposto, têm-se como obedecidos os comandos legais sobre a "iniciativa" do presente Projeto de Lei, nenhuma mácula emergindo desta seara.

DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias como, dentre tantas, a retratada no presente feito, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

- I - legislar sobre assuntos de interesse local (...);
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)
- V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...); (...)
- VII - prestar (...) serviços de atendimento à saúde da população;

Some-se a isso, noutro ponto, os termos da Constituição do Estado de Minas Gerais que, além de reforçar a superior diretiva constitucional, supra, também reafirma a competência dos Municípios para normatizar os *"assuntos de interesse local"*, nos seguintes termos :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 169. O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela [CF/1988] e por esta Constituição. (...)

Art. 171 – Ao Município compete legislar :

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente : (...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas (...);

E em sintonia às normas hierarquicamente superiores, acima, a Lei Orgânica Municipal, por sua vez, estabelece expressamente, tanto no tocante aos assuntos de interesse local quanto, ainda, a várias outras matérias incidentes no presente debate, *in verbis* :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (...); (...)

V- organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local (...);

VII- prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; (...)

Art. 11. É competência comum da União, do Estado, e do Município: (...)

II- cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência;

Assim, versando sobre “*assuntos de interesse local*” (art. 10, inc. I), além de “*cuidar da saúde e assistência pública*” (art. 11, inc. II), ambos da Lei Orgânica, supra transcritos, vê-se pacífica a permissão aos municípios para legislar sobre a matéria disposta neste feito.

Some-se a isso, destarte, a “*competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública*”, termos do art. 23, inc. II, de nossa Constituição Federal, afastando-se então, por fim, quaisquer dúvidas porventura sobre a permissão legal dada ao Município de Itaú de Minas para disciplinar o tema, como dito antes.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Firme nesse entendimento, informe-se, em início de argumentação, não haver norma federal e/ou estadual que porventura colida com as diretrizes descritas neste feito, nada havendo a impedir sua análise e deliberação em Plenário, na forma como apresentada, até porque em sintonia às análises da “*Mensagem*” que instrui a proposição, todas pertinentes ao tema.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Ademais, tratando-se de norma voltada à promoção à saúde da população em geral, importa também destacar, no tema, outras passagens da Lei Orgânica local, infra, à igualmente possibilitar o debate desenvolvido no curso do presente processo legislativo, amoldado que se apresenta ao ordenamento jurídico pátrio, *verbis* :

DAS POLÍTICAS MUNICIPAIS

Da Política de Saúde

Art. 170. A saúde é direito de todos os municípios e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem a eliminação do risco de doença e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 171. Para atingir os objetivos estabelecidos no artigo anterior o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance : (...)

III- acesso universal e igualitário de todos os habitantes do Município às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde, sem qualquer discriminação.

Art. 172. As ações de saúde são de relevância pública, devendo sua execução ser feita preferencialmente através de serviços de terceiros.

Parágrafo Único. É vedado ao Município cobrar do usuário pela prestação de serviços de assistência à saúde mantidos pelo Poder Público ou contratados com terceiros.

Art. 173. São atribuições do Município, no âmbito do Sistema Único de Saúde :

I- planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde; (...)

V- planejar, programar e organizar a rede regionalizada e hierarquizada do SUS, em articulação com a sua direção estadual; (...)

Art. 174. As ações e os serviços de saúde realizados no Município integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo o Sistema Único de Saúde no Município (...).

Art. 178. As ações e serviços de saúde serão regulamentadas pelo Poder Público Municipal, no âmbito de sua competência, visando garantir ao cidadão dignidade, gratuidade e boa qualidade no atendimento e no tratamento de saúde.

Noutro ponto, o colendo STF assentou, quanto ao exercício da competência constitucional para ações na área da saúde, tratado nesta proposição, que atos tais não se sustentam em meras omissões de entes federados, impondo a todos resposta pronta dos agentes políticos aí envolvidos e exatamente como se busca implementar na presente via, cabendo transcrever termos do mencionado julgado, posto que pertinente ao debate ora em curso, *verbis* :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

AÇÃO DIRETA DA INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EMERGÊNCIA SANITÁRIA INTERNACIONAL. COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS PARA LEGISLAR E ADOTAR MEDIDAS SANITÁRIAS DE COMBATE À EPIDEMIA INTERNACIONAL.

1. A emergência internacional, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde, não implica nem muito menos autoriza a outorga de discricionariedade sem controle ou sem contrapesos típicos do Estado Democrático de Direito. As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações.
2. O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas. Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes tem lugar.
3. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23 da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.
4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198 não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles.
5. (...) O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços.
6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas (...).
7. Como a finalidade da atuação dos entes federativos é comum, a solução de conflitos sobre o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde (...).

(STF; ADI 6341 MC-Ref, Rel. MARCO AURÉLIO, Tr. Pleno, julg. 15/04/20)

Nenhuma mácula reveste o feito, cabe ainda dizer, por conta do caráter de vigência temporária cravada em seu art. 8º, posto que permitido no ordenamento jurídico pátrio, consoante exegese do art. 2º do Decreto-lei Federal nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro)¹, disciplinadora da espécie.

De todo o exposto, o Projeto de Lei, ora sob exame, amolda-se ao ordenamento jurídico pátrio, em irrestrita defesa da saúde da população e da dignidade da pessoa humana, sem vícios e/ou máculas aparentes a impedir a apreciação e deliberação do feito, na forma apresentado, com exame em Plenário e posterior votação consubstanciada nos critérios de conveniência e oportunidade cabíveis, apenas, aos nobres Vereadores.

¹ Art. 2º. Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONCLUSÃO

Isso posto, atento a todo o acima expresso, resta cabível dizer ao caso, então :

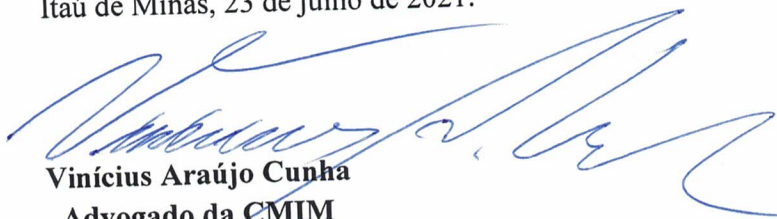
- 1º) O presente Projeto de Lei não possui vício de iniciativa.
- 2º) O presente Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO FINAL :

Os ilustres Vereadores devem avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do presente Projeto de Lei.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 23 de julho de 2021.



Vinícius Araújo Cunha
Advogado da CMIM
OAB/MG 94.056