



# Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

## Estado de São Paulo

### PARECER JURÍDICO N° 178/2023

**Projeto de Lei Ordinária n.º 92/2023.**

**Autoria:** Poder Legislativo.

**Ementa:** Dispõe sobre o fornecimento gratuito de fraldas descartáveis, lenço umedecido, pomadas de assadura para crianças matriculadas na rede municipal de ensino de Pindamonhangaba e dá outras providências.

**Senhor Presidente:**

#### **I - Relatório:**

Trata-se de consulta a projeto de lei, que determina que o Poder Executivo Municipal, por meio da rede municipal de educação de Pindamonhangaba deverá dispor de fraldas descartáveis, lenço umedecido e pomada de assadura para uso das crianças nela matriculadas durante o período em que estiverem nas dependências do estabelecimento.

Nos termos do projeto, para ter direito ao benefício, deverá o responsável legal pela criança solicitar na unidade escolar/creche o benefício.

Caberá aos responsáveis das unidades escolares observar a quantidade mensal aproximada necessária para atender a demanda do estabelecimento de ensino que está sob sua direção.

A Secretaria Municipal de Educação deverá adotar as medidas necessárias para a aquisição dos Kits de Higiene, contendo no mínimo, fraldas, lenços umedecidos, pomadas de assadura, sabonetes infantis e toalha das para cada criança.

É a síntese do projeto.

#### **II - Análise Jurídica:**

Em que pese a intenção do nobre Vereador, o presente projeto não pode ser aprovado. Por mais nobre que seja o objetivo do projeto, o Poder Legislativo não pode impor





# Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

## Estado de São Paulo

ao Poder Executivo, ato normativo consubstanciado em violação ao princípio da separação de Poderes. Isso porque cabe exclusivamente ao Poder Executivo a instituição de política pública de assistência social, bem como a gestão dos serviços de saúde, envolvendo o lenço umedecido, pomadas de assadura para crianças matriculadas na rede municipal de ensino do município.

Segundo Hely Lopes Meirelles:

*“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que reside a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15ª ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).*

A Lei Orgânica Municipal prevê a matéria como competência privativa do Executivo:

### **LOMP**

#### **SUBSEÇÃO III - DAS LEIS**

(...)

*Artigo 39 - 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 ou aumento da remuneração dos servidores;*

*III - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;*

*IV - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;*

*V - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.*

A jurisprudência já estabeleceu que este tipo de lei fere inclusive a iniciativa do Executivo, violando o Princípio da Separação dos Poderes e não se convalida nem mesmo com a sanção do Chefe do Executivo:





# Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

## Estado de São Paulo

*Parecer em Ação Direta de Inconstitucionalidade*

**Processo nº 2013896-57.2015.8.26.0000**

**Requerente:** Prefeito do Município de Mirassol

**Requeridos:** Presidente da Câmara Municipal de Mirassol

**Ementa:**

1) Lei nº 3643, de 28 de maio de 2014, do Município de Mirassol, de iniciativa parlamentar, que “Autoriza o Poder Executivo Municipal, a firmar parcerias com a iniciativa privada para conservação e manutenção de espaços públicos e pontos de embarque e desembarque de passageiros dos ônibus de transporte coletivo urbano e interurbano”.

2) A instituição de programas e serviços administrativos, bem como a celebração de convênios, por órgãos do Poder Executivo é matéria da reserva da Administração e da iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo, sendo inconstitucional lei de iniciativa parlamentar, maculada ainda pela ausência de fonte para cobertura de novos gastos públicos (art. 25 da Constituição Estadual).

3) Violação do princípio da separação de poderes (arts. 5º, 24, § 2, 2; 47, II, XIV, XIX e 144 da Constituição do Estado).

A propósito, a jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal:

“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (ADI-MC 2.364- AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01/08/01).

Esse entendimento já foi proclamado pelo Órgão Especial do TJ/SP:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.595/2021 DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO LEI SUPOSTAMENTE AUTORIZATIVA QUE IMPÕE À ADMINISTRAÇÃO A DISTRIBUIÇÃO, PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, DE ITEM ESPECÍFICO DE HIGIENE PESSOAL A PARCELA ESPECÍFICA DE MUNICÍPIOS DO SEXO FEMININO OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE CONSTITUI COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Lei nº 14.595, de 25 de agosto de 2021, do Município de Ribeirão Preto, que supostamente autoriza o Administrador a distribuir absorventes higiênicos a alunas matriculadas na rede municipal de ensino. Desnecessidade de autorização legislativa. Admitir a autorização pressupõe admitir também a desautorização, o que é impensável e evidencia a invasão das competências administrativas e ofensa ao postulado da separação de Poderes. 2. Sob o manto da autorização, a lei impõe verdadeira obrigação à Administração Pública (“o Poder Executivo





# Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

## Estado de São Paulo

por meio da Secretaria Municipal da Educação fornecerá...”), 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 com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2226355-97.2021.8.26.0000; Relator: Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/04/2022; Data de Registro: 25/04/2022).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.449, de 18 de fevereiro de 2019, do Município de Mauá, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que autoriza a doação de aparelhos auditivos aos alunos matriculados na rede de ensino público, com outras providências - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA Projeto apresentado por parlamentar direcionado a autorizar a doação, pelo Poder Executivo, de aparelhos auditivos mediante prévio exame audiométrico por médico vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, bem como destinação do benefício apenas para famílias com renda abaixo de 2 (dois) salários-mínimos. Descaracterização da natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo, além de limitar o exercício da sua discricionariedade para ampliação do programa Inexistência, ainda, de Lei Federal ou Estadual que insira a obrigatoriedade da realização desse exame aos alunos da rede pública de ensino Não caracterização da competência suplementar dos Municípios para autorizar a atuação concorrente do Poder Legislativo na defesa da saúde e da infância e juventude, na forma dos artigos 24, incisos XII e XV, e 30, inciso I e VII, da Constituição Federal ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo Lei objurgada que cria critérios para atuação dos profissionais (otorrinolaringologistas) e direcionamento para determinada classe socioeconômica quando da constatação de problema na acuidade auditiva do aluno - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual CUSTEIO Não indicação durante a tramitação legislativa que implica apenas na inexistência do programa enquanto não houver dotação prevista no orçamento vigente - Ação julgada procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2297426- 96.2020.8.26.0000; Relator: Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/06/2021; Data de Registro: 05/07/2021).

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2212052-78.2021.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Joanópolis

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Joanópolis

TJSP (Voto nº 31.754)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 2.063, de 01 de setembro de 2021, do Município de Joanópolis, que “dispõe sobre a autorização do fornecimento gratuito de fraldas descartáveis para pessoas com deficiência e idosos” Lei 'autorizativa' que, em verdade, contém determinação Gestão de políticas públicas Iniciativa parlamentar Inadmissibilidade Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Vício de iniciativa Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes Violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado. Pedido procedente.





# Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

## Estado de São Paulo

### **III - Conclusão:**

Diante do exposto, do ponto de vista jurídico, manifestamos pela inviabilidade da aprovação. O projeto pode ser objeto de indicação.

É o parecer que submetemos à consideração de V. Excelência e ao Plenário da Casa.

Pindamonhangaba, data da assinatura digital.

**Carolina Amariz Menezes**

**Assistente Jurídico**

**OAB/SP n.º 184.299**

