

PARECER Nº 1039/2024

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 21.151/2024

**Mensagem:** 115/2024

**Processo apenso:** 42.456/2023

**Ementa:** Razões de veto total ao projeto de lei que dispõe sobre a publicação do fluxograma da jornada da saúde mental no município de Cuiabá.

**Autoria:** Poder Executivo

**I – RELATÓRIO**

Por intermédio da **Mensagem 115/2024** o Poder Executivo enviou a esta Casa as razões de veto total ao projeto acima epigrafado.

Assevera o Executivo que a iniciativa parlamentar não seria possível, pois ao criar obrigações às secretarias municipais, atribuição de cunho administrativo, estaria ocorrendo ofensa ao princípio da separação dos poderes, como previsto na Constituição Estadual e Federal.

Aduz que estaria presente a inconstitucionalidade formal do Projeto de lei em análise, pois o mesmo versa sobre matéria referente à organização administrativa e serviços públicos, cuja iniciativa do processo legislativo estaria reservada ao Chefe do Poder Executivo, com fundamento no princípio da simetria.

É relatório.

**II - EXAME DA MATÉRIA**

**1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

Ao contrário do que sustenta o Poder Executivo nas razões de veto total ao projeto não há que se falar em vício de iniciativa do Parlamentar, não havendo ofensa ao princípio da separação dos Poderes e por consequência nenhum vício de inconstitucionalidade.

As razões de veto total ao projeto de lei estão totalmente superadas por decisão do Supremo Tribunal Federal, em matérias dessa natureza.

A questão a respeito da possibilidade de o Poder Legislativo legislar em casos análogos, foi esclarecida pelo Supremo Tribunal Federal quando da edição da tese de repercussão geral do **Tema 917**, desde que se respeite a delimitação constitucional de separação de poderes. Vejamos:



*“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)”.*

Assim, verifica-se que, atualmente o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange a iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão na esfera administrativa – reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – **o que se daria, por exemplo, através da criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes ou ainda, da criação de cargos públicos.** Dessa forma, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Reforçando o entendimento acima, vejamos a ementa do julgado do STF em Recurso Extraordinário:

*Agravo regimental no recurso extraordinário. **Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado “rua da saúde”. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem.***

*1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 290549 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 28-03-2012 PUBLIC 29-03-2012).*

O Egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso, na esteira do novo entendimento do Supremo Tribunal, tem manifestado no seguinte sentido:

**ADI – ANÁLISE DO MÉRITO - LEI MUNICIPAL 9.807/2018, QUE CRIOU O PROGRAMA “HORTA ESCOLAR” NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO – ALEGADO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E CRIAÇÃO DE DESPESA – INOCORRÊNCIA DE MÁCULA NO PROCESSO LEGISLATIVO DE INICIATIVA – AUSÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – MEDIDA LIMINAR INDEFERIDA RATIFICADA – PEDIDO IMPROCEDENTE. 1 - No caso concreto, está translúcido que o membro da Câmara de Vereadores tinha (e tem) poderes para dar início ao projeto de lei que visa elaborar e**



*executar o projeto educativo, de natureza eminentemente administrativa, como é o caso do Projeto de Lei nº 11, que deu causa à promulgação da Lei Municipal 9.807/2018, e instituiu o programa “Horta Escolar” que objetiva possibilitar espaços de socialização nos bairros, conscientizar os munícipes a respeito da importância da alimentação saudável, estimular aptidões nas unidades escolares da cidade e possibilitar o acesso a alimentação mais saudável com menor custo às famílias. 2 – No caso, a norma não promove alteração na composição dos quadros de funcionários da Secretaria Municipal de Educação ou do Meio Ambiente, ou seja, não muda a sua estrutura, muito menos sua função precípua ou cria óbice ao funcionamento da administração municipal. Ao contrário, a norma estabelece que as hortas serão implementadas em unidades escolares e em áreas públicas e privadas, visando atender às necessidades básicas da municipalidade, **cabendo ao Poder Executivo apenas e tão somente fornecer apoio técnico da municipalidade para o plantio e manutenção das hortas. 3 – Na linha de entendimento do STF (Tema 917), não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal a Lei Municipal 9.807/2018 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. **Pedido improcedente.** (N.U 1003755-03.2021.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, CLARICE CLAUDINO DA SILVA, Órgão Especial, Julgado em 19/05/2022, Publicado no DJE 07/06/2022).***

Merece reforçar que a proposição, de fato, se insere no escopo da municipalidade, em razão de se tratar de genuíno interesse local.

Isso porque o art. 23, inciso II, da Carta Magna, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, cuidar da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. A Constituição Federal de 1988 enunciou o direito à saúde como um direito social de todos e dever do Estado e da família, nos termos do art. 6º.

**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

*I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;*

**II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia**



*das pessoas portadoras de deficiência;*

(...).

Quanto a análise relativa à legitimidade do proponente para deflagrar o processo legislativo, verifica-se tratar de proposição que visa implementar um direito social.

A matéria visa racionalizar a atuação governamental para assegurar a realização de direitos sociais já constitucionalmente garantidos, com o fito de assegurar a saúde das pessoas com deficiência, inclusive em observância à legislação, protetiva, o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Nesse sentido, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Lei nº 13.146/2015:

**Art. 17.** *Os serviços do SUS e do Suas deverão promover ações articuladas para garantir à pessoa com deficiência e sua família a aquisição de informações, orientações e formas de acesso às políticas públicas disponíveis, com a finalidade de propiciar sua plena participação social.*

**Parágrafo único.** *Os serviços de que trata o caput deste artigo podem fornecer informações e orientações nas áreas de saúde, de educação, de cultura, de esporte, de lazer, de transporte, de previdência social, de assistência social, de habitação, de trabalho, de empreendedorismo, de acesso ao crédito, de promoção, proteção e defesa de direitos e nas demais áreas que possibilitem à pessoa com deficiência exercer sua cidadania.*

**Art. 18.** *É assegurada atenção integral à saúde da pessoa com deficiência em todos os níveis de complexidade, por intermédio do SUS, garantido acesso universal e igualitário.*

§ 1º *É assegurada a participação da pessoa com deficiência na elaboração das políticas de saúde a ela destinadas.*

(...).

§ 4º *As ações e os serviços de saúde pública destinados à pessoa com deficiência devem assegurar:*

**VIII - informação adequada e acessível à pessoa com deficiência e a seus familiares sobre sua condição de saúde;**

(...).

Portanto, constata-se que a matéria não merece ser vetada, haja vista que a proposição foi colocada em termos gerais e abstratos, deixando para o Poder Executivo definir as regras, preservando a competência da Administração para adotar os critérios de oportunidade e conveniência, para não interferir em atos concretos de gestão administrativa. Solução que se mostra coerente com o ensinamento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, no sentido de



que “o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”. (Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed. Malheiros, 1990, p. 438-439).

## 2. CONCLUSÃO.

Em sintonia com o mais recente entendimento do STF, como demonstrado, entendemos que não tem razão o Executivo em vetar a matéria, razão pela qual opinamos pela rejeição do veto.

É o parecer, salvo melhor juízo.

## 3. VOTO

Voto do relator pela rejeição do veto total.

Cuiabá-MT, 5 de dezembro de 2024



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390037003800300033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 05/12/2024 17:02  
Checksum: **9DDC3669516F1B91BAD87B7997FF3E15029E314028F4D102E138B83E7815AE94**

