



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

## PROCURADORIA JURÍDICA

**Autos do Procedimento Legislativo n.º: 1155/2020**

**Interessado:** Presidente da Câmara Municipal, Exmo. Sr. Edson Rodrigues.

**Assunto:** Projeto de Lei que dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município Itaquaquetuba e dá outras providências.

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI. INOCORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE O PODER LEGISLATIVO E O PODER EXECUTIVO.**

### **1. DO RELATÓRIO.**

Trata-se de determinação da Presidência da Câmara Municipal de Vereadores de Itaquaquetuba/SP para que esta Procuradoria Jurídica elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei n.º 46/2020**, de autoria do nobre Vereador **EDVANDO FERREIRA DE JESUS**, que dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município Itaquaquetuba e dá outras providências.



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Cumprе esclarecer, todavia, que o nobre Vereador apresentou o **Projeto de Lei n.º 08/2019 (Processo Legislativo n.º 318/2019)**, com o mesmo teor do Projeto de Lei n.º 46/2020.

Na época, a Procuradoria Jurídica emitiu parecer favorável ao **Projeto de Lei n.º 08/2019 (Processo Legislativo n.º 318/2019 – fls. 05/36)**.

Nesse contexto, a Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP aprovou o projeto normativo acima referenciado, encaminhando-se para o Poder Executivo. Todavia, o Projeto de Lei n.º 08/2019 foi vetado na íntegra (Veto n.º 03/2019), com fundamento no **Recurso Extraordinário n.º 1.096.275/SP**, no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

É o relatório, passo a opinar.

## **2. DO PRAZO RAZOÁVEL PARA ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO OPINATIVO.**

Importante ressaltar que, tendo em vista que esta Procuradoria Legislativa possui apenas **2 (dois) Procuradores Jurídicos** desempenhando suas funções nesta Câmara Municipal, e, ainda, possuem diversas outras atribuições, além da presente determinada por Vossa Excelência, recomenda-se a viabilidade de encaminhar os projetos, mensagens e suas justificativas, além de procedimentos administrativos, **com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis para a sua análise**, tendo em vista que demandam tempo para estudos jurídicos e elaboração, dada a complexidade das proposições.



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Como se sabe, não há uma **lei** ou **resolução** regulamentando a Procuradoria-Geral Legislativa nesta Edilidade, **nem há dispositivo normativo dispondo sobre os prazos para emissão de parecer e/ou opinativos no âmbito da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba/SP.**

Dessa forma, enquanto não for regulamentada e/ou disciplinada a Procuradoria-Geral Legislativa, deve-se aplicar a **Lei n.º 9.784/99** (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal):

**Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.**

O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, editou Súmula nos seguintes termos:

**Súmula 633: A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.**

No mesmo sentido, o Código de Processo Civil dispõe:

**Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.**

Reitere-se que, conforme explicado acima, trata-se de praxe jurídica alertando a Administração Pública sobre a necessidade de prazo razoável para elaboração de parecer jurídico.

Ainda, a União editou o **Decreto n.º 10.292, de 25 de março de 2020**, alterando o **Decreto n.º 10.282, de 20 de março de 2020**, que regulamenta a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

atividades essenciais. Dessa forma, o Presidente da República, reconheceu que a Advocacia Pública fornece atividade essencial durante o período de enfrentamento do coronavírus (COVID-19).

**Segundo a norma, são essenciais as “atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pelas advocacias públicas, relacionadas à prestação regular e tempestiva dos serviços públicos”:**

Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020

## Objeto

**Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais.**

## Âmbito de aplicação

**Art. 2º Este Decreto aplica-se às pessoas jurídicas de direito público interno, federal, estadual, distrital e municipal, e aos entes privados e às pessoas naturais.**

## Serviços públicos e atividades essenciais

Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.

**§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:**

(...)

**XXXVIII – atividades de representação judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria jurídicas exercidas pelas advocacias públicas,**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

relacionadas à prestação regular e tempestiva dos serviços públicos;  
(Incluído pelo Decreto nº 10.292, de 2020)

### 3. PRELIMINARMENTE.

Na lição de José do Santos Carvalho Filho:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita. (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).

Mais recentemente, parte da doutrina passou a se reportar ao princípio da juridicidade, como princípio autônomo do regime jurídico-administrativo, querendo com isto externar a ideia de que a Administração Pública se sujeita não somente à legalidade, em sentido estrito, mas a todo o ordenamento jurídico, no que se incluem seus próprios atos gerais e normativos, e, obviamente, à Constituição.

Aderindo à corrente que critica a utilidade da alteração terminológica, mas reforçando a submissão da Administração Pública a todo o ordenamento jurídico, Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da Silva conclui que:

Quer se utilize a expressão “princípio da juridicidade”, quer se continue a falar em “princípio da legalidade” (como o faz o legislador nacional), o que há que ter presente é que se está perante uma noção positiva de legalidade, enquanto modo de realização do direito pela Administração, e não apenas como limite da actuação administrativa, e que por lei se entende não apenas a lei formal, mas também todo o Direito. (*Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra: Almedina, 1998, p. 84-85).



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Estabelecida a premissa inicial da sujeição da Administração à legalidade, na acepção de sujeição à ordem jurídica, é que far-se-á a apreciação *preliminar do caso*.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria-Geral Legislativa prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito legislativo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

#### 4. DA ELABORAÇÃO DAS NORMAS.

Antes da elaboração de determinado projeto de lei, a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP **RECOMENDA** aos Parlamentares a leitura do **Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017**, que regulamenta a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998 (lei que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59, da Constituição Federal de 1988, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona).

Apesar de o ato normativo acima mencionado ser aplicado apenas para o Poder Executivo Federal, isto é, no âmbito da União, o **Decreto n.º 9.191/2017** pode servir de referência ao estudo da legística municipal, quando da elaboração de projeto de leis.



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

De acordo com o anexo constante no **Decreto n.º 9.191/2017**, alguns questionamentos devem ser respondidos, antes da elaboração de projeto de lei:

## **Diagnóstico**

1. Alguma providência deve ser tomada?
  - 1.1. Qual é o objetivo pretendido?
  - 1.2. Quais foram as razões que determinaram a iniciativa?
  - 1.3. Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?
  - 1.4. Que falhas ou distorções foram identificadas?
  - 1.5. Que repercussões tem o problema que se apresenta no âmbito da economia, da ciência, da técnica e da jurisprudência?
  - 1.6. Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema e qual é o número de casos a resolver?
  - 1.7. O que poderá acontecer se nada for feito? (Exemplo: o problema se agravará? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Com que consequências?)

## **Alternativas**

2. Quais são as alternativas disponíveis?
  - 2.1. Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?
  - 2.2. Quais são os instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos, no todo ou em parte? (Exemplo: medidas destinadas à aplicação e à execução de dispositivos já existentes; trabalhos junto à opinião pública; amplo entendimento; acordos; investimentos; programas de incentivo; auxílio para que os próprios destinatários alcançados pelo problema envidem esforços que contribuam para sua resolução; instauração de processo judicial com vistas à resolução do problema);



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

2.3. Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:

2.3.1. desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;

2.3.2. eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);

2.3.3. custos e despesas para o orçamento público;

2.3.4. efeitos sobre o ordenamento jurídico e sobre as metas já estabelecidas;

2.3.5. efeitos colaterais e outras consequências;

2.3.6. entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e

2.3.7. possibilidade de impugnação no Poder Judiciário.

## Competência legislativa

3. O Município deve tomar alguma providência? O Município dispõe de competência constitucional ou legal para fazê-lo?

3.1. Trata-se de competência privativa ou exclusiva?

3.2. Trata-se de caso de competência concorrente?

3.3. Na hipótese de competência comum, a proposta está formulada de modo que assegure a competência substancial do Estado-membro?

3.4. A proposta não apresenta formulação extremamente detalhada que acaba por exaurir a competência estadual ou competência do Chefe do Poder Executivo municipal?

3.5. A matéria é de fato de iniciativa do Poder Legislativo? Ou estaria ela afeta à iniciativa exclusiva ou privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal?

## Necessidade de lei

4. Deve ser proposta edição de lei?





# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

4.1. A matéria a ser regulada está submetida ao princípio da reserva legal?

4.2. Por que a matéria deve ser submetida ao Plenário da Câmara Municipal?

**4.3. Se não for o caso de se propor edição de lei, a matéria deve ser disciplinada por decreto ou resolução? Por que não seria suficiente portaria, indicação ou requerimento?**

4.4. Existe fundamento legal suficiente para a edição de ato normativo secundário? Qual?

## **Reserva legal**

5. Estão sendo utilizadas fórmulas legais excessivamente genéricas?

5.1. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.2. Há conteúdo abdicatório ou demissionário na norma proposta?

5.3. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.4. Está havendo indevida delegação legislativa?

## **Oportunidade do ato normativo**

6. O momento é oportuno?

6.1. Quais são as situações-problema e os outros contextos correlatos que devem ainda ser considerados e pesquisados? Por que, então, deve ser tomada alguma providência neste momento?

6.2. Por que não podem ser aguardadas outras alterações necessárias, que se possam prever, para que sejam contempladas em um mesmo ato normativo?

## **Densidade do ato normativo**

7. A densidade que se pretende conferir ao ato normativo é a apropriada?

7.1. A proposta de ato normativo está isenta de disposições programáticas, simbólicas, discursivas ou expletivas?



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

7.2. É possível e conveniente que a densidade da norma (diferenciação e detalhamento) seja flexibilizada por fórmulas genéricas (tipificação e utilização de conceitos jurídicos indeterminados ou atribuição de competência discricionária)?

7.3. Os detalhes ou eventuais alterações podem ser confiados ao poder regulamentar da União ou de outros entes federativos?

7.4. A matéria já não teria sido regulada em outras disposições de hierarquia superior (regras redundantes que poderiam ser evitadas)? Por exemplo, em:

7.4.1. tratado aprovado pelo Congresso Nacional;

7.4.2. lei federal ou lei estadual, em relação a regulamento; ou

7.4.3. regulamento, em relação a portaria.

7.5. Quais são as regras já existentes que serão afetadas pela disposição pretendida? São regras dispensáveis?

## Direitos fundamentais

8. As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais?

8.1. Os direitos de liberdade podem ser afetados?

8.1.1. Direitos fundamentais especiais podem ser afetados?

8.1.2. Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado?

8.1.3. O âmbito de proteção sofre restrição?

8.1.4. A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados?

8.1.5. Cuida-se de direito individual submetido a simples reserva legal?

8.1.6. Cuida-se de direito individual submetido a reserva legal qualificada?



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

8.1.7. Qual seria o outro fundamento constitucional para a aprovação da lei? (Exemplo: regulação de colisão de direitos);

8.1.8. A proposta não abusa de formulações genéricas? (Exemplo: conceitos jurídicos indeterminados);

8.1.9. A fórmula proposta não se afigura extremamente casuística?

8.1.10. Observou-se o princípio da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo?

8.1.11. Pode o cidadão prever e aferir as limitações ou os encargos que lhe poderão advir?

8.1.12. As normas previstas preservam o direito aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo judicial e administrativo?

8.2. Os direitos de igualdade foram afetados?

8.2.1. Observaram-se os direitos de igualdade especiais? (Exemplo: proibição absoluta de diferenciação)

8.2.2. O princípio geral de igualdade foi observado?

8.2.3. Quais são os pares de comparação?

8.2.4. Os iguais foram tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual?

8.2.5. Existem razões que justifiquem as diferenças decorrentes ou da natureza das coisas ou de outros fundamentos de índole objetiva?

8.2.6. As diferenças existentes justificam o tratamento diferenciado? Os pontos em comum legitimam o tratamento igualitário?

8.3. A proposta pode afetar situações consolidadas? Há ameaça de ruptura ao princípio de segurança jurídica?

8.3.1. Observou-se o princípio que determina a preservação de direito adquirido?

8.3.2. A proposta pode afetar ato jurídico perfeito?



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

8.3.3. A proposta contém possível afronta à coisa julgada?

8.3.4. Trata-se de situação jurídica suscetível de mudança? (Exemplos: institutos jurídicos, situações estatutárias, garantias institucionais);

8.3.5. Seria recomendável a adoção de cláusula de transição entre o regime vigente e o regime proposto?

## Compreensão do ato normativo

**10. O ato normativo corresponde às expectativas dos cidadãos e é inteligível para todos?**

**10.1. O ato normativo proposto será entendido e aceito pelos cidadãos?**

**10.2. Os destinatários da norma podem entender o vocabulário utilizado, a organização e a extensão das frases e das disposições, a sistemática, a lógica e a abstração?**

## Exequibilidade

**11. O ato normativo é exequível?**

**11.1. Por que não se renuncia a novo sistema de controle por parte da administração pública municipal?**

**11.2. As disposições podem ser aplicadas diretamente?**

**11.3. As disposições administrativas que estabelecem normas de conduta ou proíbem determinadas práticas podem ser aplicadas com os meios existentes?**

**11.4. É necessário incluir disposições sobre proteção jurídica? Por que as disposições gerais não são suficientes?**

11.5. Por que não podem ser dispensadas:

11.5.1. as regras sobre competência e organização;

11.5.2. a criação de novos órgãos e comissões consultivas;

11.5.3. a intervenção da autoridade;



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

11.5.4. as exigências relativas à elaboração de relatórios; ou

11.5.5. outras exigências burocráticas?

## **11.6. Quais órgãos ou instituições devem assumir a responsabilidade pela execução das medidas?**

## **11.7. Quais conflitos de interesse o executor da medida terá de administrar?**

11.8. O executor das medidas dispõe da necessária discricionariedade?

11.9. Qual é a opinião das autoridades incumbidas de executar as medidas quanto à clareza dos objetivos pretendidos e à possibilidade de sua execução?

## **11.10. A regra pretendida foi submetida a testes sobre a possibilidade de sua execução com a participação das autoridades encarregadas de aplicá-la? Por que não? A que conclusão se chegou?**

### **Análise de custos envolvidos**

12. Existe relação equilibrada entre custos e benefícios? Procedeu-se a análise?

12.1. Qual o ônus a ser imposto aos destinatários da norma?

12.1.1. Que gastos diretos terão os destinatários?

12.1.2. Que gastos com procedimentos burocráticos serão acrescidos? (Exemplo: calcular, ou, ao menos, avaliar os gastos diretos e os gastos com procedimentos burocráticos, incluindo verificação do tempo despendido pelo destinatário com atendimento das exigências formais);

12.2. Os destinatários da norma, em particular as pessoas naturais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, podem suportar esses custos adicionais?

## **12.3. As medidas pretendidas impõem despesas adicionais ao orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios? Quais são as possibilidades existentes para enfrentarem esses custos adicionais?**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**12.4. Quais são as despesas indiretas dos entes públicos com a medida? Quantos servidores públicos terão de ser alocados para atender as novas exigências e qual é o custo estimado com eles? Qual o acréscimo previsto para a despesa de custeio?**

**12.5. Os gastos previstos podem ser aumentados por força de controvérsias judiciais ou administrativas? Qual é o custo potencial com condenações judiciais e com a estrutura administrativa necessária para fazer face ao contencioso judicial e ao contencioso administrativo?**

**12.6. Há previsão orçamentária suficiente e específica para a despesa? É necessária a alteração prévia da legislação orçamentária?**

12.7. Há compatibilidade entre a proposta e os limites individualizados para as despesas primárias de que trata o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias?

## **Simplificação administrativa**

**13. O ato normativo implicará redução ou ampliação das exigências procedimentais?**

13.1. Em que medida os requisitos necessários à formulação de pedidos perante autoridades podem ser simplificados?

**13.2. Qual a necessidade das exigências formuladas? Qual o dano concreto no caso da dispensa?**

13.3. Quais os custos que os atingidos pelo ato normativo terão com as exigências formuladas?

**13.4. Qual será o tempo despendido pelos particulares com as exigências formuladas? O que pode ser feito para reduzir o tempo despendido?**

**13.5. As exigências formuladas são facilmente compreensíveis pelos atingidos?**

13.6. Foram observadas as garantias legais de:

13.6.1. não reconhecer firma e não autenticar documentos em cartório (art. 22 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999)?



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

13.6.2. não apresentar prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes (Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983)?

13.6.3. não apresentar documentos já existentes no âmbito da administração pública municipal ou apresentar nova prova sobre fato já comprovado perante o ente público (art. 37 da Lei nº 9.784, de 1999, e inciso XV do *caput* do art. 5º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017)?

13.7. obter decisão final a respeito do requerimento no prazo de trinta dias (art. 49 da Lei nº 9.784, de 1999)?

## **13.8. O interessado poderá cumprir as exigências por meio eletrônico?**

### **13.8.1. Os sistemas eletrônicos utilizados atendem os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da ICP-Brasil?**

### **13.8.2. Na hipótese de dificuldade no uso ou de os meios eletrônicos não atenderem os requisitos da ICP-Brasil, está garantida a possibilidade de realização das formalidades por meio físico?**

## **Prazo de vigência e de adaptação**

14. Há necessidade de *vacatio legis* ou de prazo para adaptação da administração e dos particulares?

14.1. Qual o prazo necessário para:

14.1.1. os destinatários tomarem conhecimento da norma e analisarem os seus efeitos?

14.1.2. a edição dos atos normativos complementares essenciais para a aplicação da norma?

14.1.3. a administração pública adaptar-se às medidas?

14.1.4. a adequação das estruturas econômicas de produção ou de fornecimento dos produtos ou serviços que serão atingidos?

14.1.5. a adaptação dos sistemas de informática utilizados pela administração pública ou por particulares?



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**14.2. Qual a redução de custos possível para a administração pública e para os particulares se os prazos de adaptação forem ampliados?**

**14.3. Qual é o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para o início da aplicação das novas regras?**

14.4. Para o cumprimento da nova obrigação, foi especificado tratamento diferenciado, simplificado e favorecido ou prazo especial para as microempresas e empresas de pequeno porte, observado o disposto nos § 3º ao § 6º do art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006?

**Avaliação de resultados**

**15. Como serão avaliados os efeitos do ato normativo?**

**15.1. Qual a periodicidade da avaliação de resultados do ato normativo?**

**15.2. Como ocorrerá a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes?**

Após a análise dos questionamentos supramencionados, fica a critério do Parlamentar a elaboração ou não de projeto de lei. Assim, o Vereador tem a discricionariedade de entender pela necessidade ou não de elaboração de ato normativo.

## **5. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

**5.1 – DO VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA (EXCETO OS ARTS. 2º E 7º).**





# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

O **Projeto de Lei n.º 46/2020** dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município Itaquaquetuba e dá outras providências. De acordo com o referido projeto de lei:

## **PROJETO DE LEI Nº 46/2020.**

“Dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município Itaquaquetuba e dá outras providências”.

A **CÂMARA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 44, da Lei Orgânica do Município, com base na Lei Orgânica do Município no Capítulo II do Artigo 6º, inciso III e artigo 143º, **RESOLVE**:

Art. 1º Será divulgado por meio eletrônico e com acesso irrestrito no sítio eletrônico oficial do Município de Itaquaquetuba – SP, as listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal.

Parágrafo único. A divulgação deverá garantir o direito de privacidade dos pacientes, sendo divulgado apenas o número do Cartão Nacional de Saúde – CNS.

**Art. 2º Todas as listagens serão disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Saúde e Medicina Preventiva, que deverá seguir rigorosamente a ordem de inscrição para a chamada dos pacientes, salvo nos procedimentos emergenciais, assim atestados por profissional competente.**

Art. 3º As informações a serem divulgadas devem conter:

I – A data de solicitação da consulta, do exame ou da intervenção cirúrgica;

II – Aviso do tempo médio previsto para atendimento aos inscritos;

III – Relação dos inscritos habilitados para o respectivo exame, consulta ou procedimento cirúrgico; e,



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

IV – Relação dos pacientes já atendidos, através da divulgação do número do Cartão Nacional de Saúde – CNS.

Art. 4º As informações disponibilizadas deverão ser especificadas para o tipo de exame, consulta ou cirurgia aguardada e abranger todos os candidatos inscritos nas diversas unidades de saúde do município, entidades conveniadas ou qualquer outro prestador de serviço que receba recursos públicos municipais.

Art. 5º Publicadas as informações, a listagem será classificada pela data de inscrição, separando os pacientes inscritos já beneficiados, sem qualquer tipo de restrição, permitindo acesso universal.

Art. 6º Fica desde já autorizada a alteração da situação do paciente inscrito na listagem de espera com base no critério de gravidade do estado clínico.

**Art. 7º É de responsabilidade da equipe da unidade de saúde, à qual o paciente está vinculado, a atualização do mesmo na respectiva listagem.**

Parágrafo único. A atualização prevista deverá ocorrer com a maior frequência possível, nunca ultrapassando o prazo de 07 (sete) dias da atualização anterior.

Art. 8º A inscrição em listagem de espera não confere ao paciente ou à sua família o direito subjetivo à indenização se a consulta, exame ou a cirurgia não se realizar em decorrência de alteração justificada da ordem previamente estabelecida.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará, no que couber, a presente lei, objetivando sua melhor aplicação.

Art. 10 Esta lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após a publicação, revogadas as disposições em contrário.

Como se observa, o **Projeto de Lei n.º 46/2020** estabeleceu a necessidade de divulgação de lista de espera de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de Itaquaquetuba/SP.



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já possui entendimento que eventual projeto de lei ou a lei propriamente dita, tem por finalidade tão somente informar à população sobre a lista de pacientes no aguardo de consultas, procedimentos médicos e cirurgias da rede pública em atenção ao princípio de publicidade, iniciativa que deve ser seguida e não repelida:**

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre “a obrigatoriedade de divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas de especialistas, exames e cirurgias na rede pública municipal” na Comarca de Ribeirão Preto. **Iniciativa comum, que não gera despesas a Municipalidade. Inocorrência de vício.** Reserva de iniciativa do Poder Executivo elencada “*numerus clausus*” no artigo 24, § 2º da Constituição Estadual e artigo 61 da Constituição da República – improcedência da ação. (TJ-SP – ADI: 20113965220148260000 SP 2011396-52.2014.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 06/08/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 13/08/2014)

**Da leitura do texto do Projeto de Lei sob análise, não se depreende invasão de competência do Executivo (excetuando-se os arts. 2º e 7º, do projeto normativo)**, pois, matéria de competência privativa deste são os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

especiais. **Os demais projetos competem concorrentemente ao Chefe do Poder Executivo e à Câmara Municipal de Vereadores, na forma regimental.**

**A utilização em meio de sítio eletrônico, de listagem de pacientes no aguardo de consultas médicas, exames e cirurgias na rede pública, insere-se naquelas de iniciativa comum, vale dizer, de competência legislativa tanto do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo.**

Não se reconhece, assim, a afronta aos dispositivos da **Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP** e nem da **Constituição do Estado de São Paulo**, mesmo porque o Projeto de Lei tem por finalidade tão somente informar à população sobre a lista de pacientes no aguardo de consultas, procedimentos médicos e cirurgias da rede pública, vale dizer, pretende dar transparência ao serviço público de saúde do Município, em atenção ao princípio da publicidade dos atos administrativos, **iniciativa que deveria ser seguida e não repelida.**

Não há, de outra banda, como se atribuir à divulgação da listagem supramencionada, criação de despesas para o Município, com oneração dos cofres públicos. **Um Município do porte de Itaquaquetuba conta, certamente, com sistema informatizado que permite a inserção das informações determinadas no Projeto de Lei sob análise** sem que, para tal, haja despesas adicionais, mesmo porque, o Município já mantém ativo página na internet, com endereço <https://www.itaquaquetuba.sp.gov.br/>, com a finalidade de acesso do cidadão à obtenção de informações em várias áreas da Administração nos denominados “Serviços Online”.

**O Projeto de Lei n.º 46/2020 não invade a esfera de competência do Executivo (excetuando-se os arts. 2º e 7º), sequer cria despesas sem**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**previsão e, em sendo taxativo o rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, consoante o que disciplina o art. 24, § 2º da Constituição do Estado de São Paulo, o Projeto de Lei não apresenta vício de iniciativa.**

Assim, também, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em casos análogos, decidiu:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MUNICÍPIO DE TAUBATÉ – LEI MUNICIPAL Nº 5.055 DE 11 DE SETEMBRO DE 2015 – INICIATIVA PARLAMENTAR LEI QUE DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DE LISTA DE MEDICAMENTOS DISPONÍVEIS PARA ENTREGA NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE. NORMA QUE NÃO REGULA MATÉRIA ESTRITAMENTE ADMINISTRATIVA – INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA LEI QUE VISA APENAS INFORMAR A POPULAÇÃO SOBRE QUESTÃO DE SEU INTERESSE.** AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ARTS. 5º, 24, § 2º, “1” E “2”, 47, II, XIV E XIX, “A” E 144). **AÇÃO IMPROCEDENTE** (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2036086-77.2016.8.26.0000. Relator Des. João Negrini Filho. Julgada em 03 de agosto de 2016).

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** Lei nº 2.157, de 19 de outubro de 2011, do Município de São Sebastião, que **“dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação no site oficial da Prefeitura Municipal de São Sebastião, da relação de medicamentos existentes na rede pública e daqueles em falta nos estoques, e dá outras providências”** Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violou o princípio da separação de poderes, não invadiu a esfera da gestão administrativa e sequer ofendeu o princípio federativo Diploma que objetiva dar conhecimento à população acerca da disponibilidade de medicamentos nas unidades de saúde do município, informação de interesse público, visando dar transparência ao serviço **público de saúde local, atendendo ao princípio da publicidade** dos atos administrativos. Sequer há se falar em aumento de despesas (art. 25 e 176, I, CE), porquanto a própria administração já dispõe de controle dos medicamentos e de site oficial, bastando que os dados sejam ali inseridos. Em consequência, não prospera, igualmente, a afirmação de inconstitucionalidade, por



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

arrastamento, do Decreto Municipal 5494/2012 que regulamentou referido diploma Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2059867-94.2017.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – N/A; Data do Julgamento: 13/12/2017; Data de Registro: 15/12/2017)

De acordo com recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

## **RE 1256172**

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 27/02/2020

Publicação: 02/03/2020

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL N. 5.479/2019, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DE LISTAGENS DE PACIENTES QUE AGUARDAM CONSULTAS COM MÉDICOS ESPECIALISTAS, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR INEXISTENTE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.**

**Conforme a jurisprudência acima colacionada, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a Lei n.º 5.479/2019, do Município de Taubaté/SP, cuja matéria é idêntica ao Projeto de Lei n.º 46/2020.**

Vale ressaltar que a **Lei Municipal n.º 5.479/2019** foi declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, todavia, a Câmara Municipal de Taubaté/SP apresentou Recurso Extraordinário no Supremo Tribunal Federal, sendo reformada a decisão do Tribunal Paulista e, conseqüentemente, **a lei municipal foi declarada constitucional pela Suprema Corte.**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

No caso sob análise, **não se constata vício (formal), excetuando-se os arts. 2º e 7º**, de iniciativa quanto ao **Projeto de Lei n.º 46/2020**.

**O Projeto de Lei n.º 46/2020 não invade a esfera de competência do Executivo (excetuando-se os arts. 2º e 7º), sequer cria despesas sem previsão e, em sendo taxativo o rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, consoante o que disciplina o art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, o Projeto de Lei não apresenta vício de iniciativa.**

O **Projeto de Lei n.º 46/2020** não influi na dinâmica do serviço municipal de saúde, tampouco estabelece a forma pela qual a divulgação das informações de interesse público devam ser realizadas. Tudo o que o projeto normativo faz é impor quais informações serão divulgadas e que tal divulgação será realizada via internet. **Com exceção desses basilares elementos, que em nada extrapolam a razoabilidade, toda a operacionalização da lei fica discricionariamente a cargo do Poder Executivo.**

Reitere-se, o **Projeto de Lei n.º 46/2020** não dispõe sobre a organização e o funcionamento da estrutura administrativa municipal (**excetuando-se os arts. 2º e 7º**), mas apenas determina a divulgação de informações que deveriam estar ao alcance de todos os cidadãos. Assim, a norma visa tão somente ao cumprimento, pelo Município, do princípio da publicidade, instituído pela Constituição Federal em seu art. 37 e reforçado pelo art. 111, da Constituição do Estado de São Paulo.

Não há no **Projeto de Lei n.º 46/2020** qualquer disposição referente à alteração da ordem de atendimento dos pacientes ou ao funcionamento do sistema



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

de saúde pública. Cuida-se apenas da divulgação dos dados referentes à espera por consultas, o que nem de longe pode ser considerado como uma nova atribuição à Prefeitura Municipal e à sua Secretaria de Saúde.

O **Projeto de Lei n.º 46/2020** é adequado aos parâmetros já assentados em sede de repercussão geral (Tema 917), posto que em nada interfere na estrutura da Administração ou no regime jurídico dos servidores.

Neste sentido, aliás, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 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.** Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

**Vislumbra-se que na visão do Supremo Tribunal Federal estampada no Tema 917, é de ser vedada ao Legislativo Municipal apenas a preordenação normativa de funções atribuídas aos órgãos da Administração, imiscuindo-se na constituição e funcionamento orgânicos destes entes estatais.**

**Concluiu a Colenda Corte Suprema, naquele julgamento que a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.**





# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

No caso tratado em situação paradigmática, o Supremo Tribunal Federal entendeu não violar a reserva de administração a determinação legal de iniciativa parlamentar de instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas municipais (com recurso de gravação de imagens), **ainda que tais providências, além de ensejar custos expressivos à Municipalidade, impliquem na realização de licitações para aquisição, instalação, manutenção e, quiçá, controle dos aludidos equipamentos, com demanda de pessoal para tal.**

**Até mesmo com tais providências, o Supremo Tribunal Federal entendeu não ter se dado violação de iniciativa reservada ao Poder Executivo Municipal, nem mesmo a chamada reserva de administração.**

A questão atinente aos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo encontrou em recente decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal, **tratamento que prestigia a competência do parlamentar no tocante à sua capacidade de iniciar leis.**

**Com o decidido, a Colenda Corte Suprema forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.**

## 5.2 – DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.

O princípio da publicidade está ligado ao direito de informação dos cidadãos e ao dever de transparência do Estado, em conexão direta com o princípio



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

democrático, e pode ser considerado, inicialmente, como apreensível em duas vertentes: (1) **na perspectiva do direito à informação (e de acesso à informação), como garantia de participação e controle social dos cidadãos (a partir das disposições relacionadas no art. 5º, da CF/88)**, bem como (2) na perspectiva da atuação da Administração Pública em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, *caput*, e artigos seguintes da CF/88).

A publicidade, portanto, não existe como um fim em si mesmo, ou como uma providência de ordem meramente formal. O seu primeiro objetivo é assegurar **transparência ou visibilidade** da atuação administrativa, possibilitando o exercício do **controle da Administração Pública** por parte dos administrados e dos órgãos constitucionalmente incumbidos de tal objetivo.

Nessa linha, o inciso XXXIII, do art. 5º, da Constituição Federal de 1988 garante a todos o **direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo **sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado**.

**O dispositivo constitucional, ao garantir o recebimento de informações não apenas de interesse individual, mas também de interesse coletivo ou geral, possibilita o exercício de controle de praticamente toda a atuação administrativa por parte dos administrados.**

Também podemos perceber no dispositivo que, conforme anteriormente comentado, o **sigilo** é excepcional, podendo ser aplicado apenas quando a divulgação da informação puser em risco a **segurança da sociedade e do Estado**.



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

É necessário ressaltarmos que o princípio da publicidade também não pode ser interpretado a ponto de permitir a violação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (art. 5º, inciso X, da CF/88), ou do sigilo da fonte quando necessário ao exercício profissional (art. 5º, inciso XIV, da CF/88).

Digno de nota, contudo, o fato de o Supremo Tribunal Federal haver decidido que a divulgação dos vencimentos brutos mensais dos servidores, como medida de transparência, **não viola a intimidade ou a vida privada do servidor**, uma vez que tal medida se refere à atuação dele enquanto agente estatal. Por conseguinte, a Corte entendeu que a exigência legal da publicação de tais dados é constitucional, deixando registrado que, para amenizar os possíveis riscos à segurança física do servidor, **não é possível divulgar o seu endereço residencial e os números do seu CPF e da sua carteira de identidade** (STF, Plenário, SS 3.902, j. 09.06.2011).

É também com base no princípio da publicidade, visando a garantir transparência na atuação da administração pública, que a CF/1988 prevê: o **direito à obtenção de certidões em repartições públicas**, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal, **independentemente do pagamento de taxas** (art. 5º, inciso XXXIV, alínea “b”, da CF/88); o **direito de petição** aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, **independentemente do pagamento de taxas** (art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da CF/88); e o **direito de acesso dos usuários a registros administrativos e atos de governo** (art. 37, § 3º, inciso II, da CF/88).

Em caso de desrespeito a tais regras, o interessado possui à sua disposição ações constitucionais específicas para a tutela do seu direito como o



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

habeas data (art. 5º, inciso LXXII, da CF/88) e o mandado de segurança (art. 5º, inciso LXIX, da CF/88) ou mesmo as vias judiciais ordinárias.

Registremos que, visando disciplinar “os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a finalidade de garantir o acesso a informações previstas no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal”, foi editada a Lei n.º 12.527/2011, apelidada de Lei de Acesso à Informação ou Lei da Transparência Pública.

Trata-se de uma lei de normas gerais, de caráter nacional, que obriga todos os entes públicos, todas as entidades da Administração Indireta, todas as entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes federados e todas as entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos à realização de ações de interesse público.

No que concerne aos mecanismos adotados para a concretização do princípio, a publicidade poderá se dar por meio da publicação do ato ou, em alguns casos, pela sua simples comunicação aos destinatários.

Assim, se não houver norma determinando a publicação, os atos administrativos que não gerem efeitos externos à Administração (como uma portaria que cria um grupo de trabalho), não precisam ser publicados, ficando atendido o princípio da publicidade mediante a comunicação aos interessados, que normalmente recebem cópia do ato e atestam a ciência mediante assinatura do documento original.

Adotado esse raciocínio, podemos afirmar que o dever de publicação somente recai sobre os atos que gerem efeitos externos à



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**Administração (por exemplo, um edital de abertura de uma licitação ou concurso público) ou quando haja norma legal determinando a publicação.**

**A espécie normativa – Projeto de Lei – em comento, não encerra ofensa a dispositivos da Constituição Estadual. Em verdade, o projeto de lei visa dar concretude ao princípio da publicidade, da transparência, ao acesso à informação, tornando-os mais eficientes.**

De acordo com J. J. Canotilho (Direito Constitucional. 6ª ed. Coimbra – 1993, p. 365):

A constitucionalística mais recente salienta que o princípio da separação transporta duas dimensões complementares: (1) a separação como «divisão», «controlo» e «limite» do poder dimensão negativa; (2) a separação como constitucionalização, ordenação e organização do poder do Estado tendente a decisões funcionalmente eficazes e materialmente justas. O princípio da separação como forma e meio de limite do poder (separação de poderes e balanço de poderes) assegura uma medida jurídica ao poder do Estado (K. HESSE alude aqui a «Mässigung der Staatsmacht») e, conseqüentemente, serve para garantir e proteger a esfera jurídico-subjetiva dos indivíduos. O princípio da separação como princípio positivo assegura uma justa e adequada ordenação de funções do Estado e, conseqüentemente, intervém como esquema relacional de competências, tarefas, funções e responsabilidades dos órgãos do Estado. Nesta perspectiva, separação ou divisão de poderes significa responsabilidade pelo exercício de um poder.

Noutro giro, Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal brasileiro. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 645/646) ensina acerca da natureza jurídica e função do Poder Legislativo Municipal, em especial da Câmara de Vereadores:

A função legislativa, que é a principal, resume-se na votação de leis e estende-se a todos os assuntos da competência do Município (CF, art. 30), desde que a Câmara respeite as reservas constitucionais da União (arts. 22 e 24) e as do Estado-membro (arts. 24 e 25). **Advertimos que a Câmara Municipal não pode legislar sobre direito privado (civil e comercial), nem sobre alguns dos ramos do direito público (constitucional, penal, processual, eleitoral, do trabalho etc.).**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**sobrando-lhe as matérias administrativas, tributárias e financeiras de âmbito local, asseguradas expressamente pelo art. 30, da CF.** Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar “sobre assuntos de interesse local” bem como a de “suplementar a legislação federal e estadual no que couber” ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.

Conforme os ensinamentos de Canotilho e Hely Lopes Meirelles, observa-se que, no caso em apreço, não houve, de fato, norma que ofendesse o princípio da separação dos poderes, ou, usurpação das regras de competência do Prefeito Municipal (Chefe do Poder Executivo), porquanto a matéria tratada no Projeto de Lei em comento (**dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município Itaquaquecetuba e dá outras providências**), de interesse local, está incluída na competência da Câmara Municipal.

Com vistas à teoria da separação dos poderes, idealizada por Montesquieu, e ao art. 2º, da Constituição da República, lembremos que “**são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário**”.

Tais Poderes, dentro da organização político-administrativa do Estado, exercem funções típicas e atípicas, sendo certo que ao Poder Executivo (Federal) cabe, no exercício de suas funções típicas, a prática dos atos de chefia de Estado, chefia de governo e atos de administração.

Já no que concerne às funções atípicas, **estas são exercidas excepcionalmente e devem ser interpretadas restritivamente. Dentre essas funções atípicas está a função legislativa.**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

E o art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios com esteio no art. 144, do mesmo diploma e no art. 29, da Constituição Federal, preceitua que são de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

- 1 – criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
- 2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;
- 3 – organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
- 4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- 5 – militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
- 6 – criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

**Note-se que o objeto do projeto de lei sob análise não consta do rol supracitado, não se vislumbrando vício formal de iniciativa, observada a regra da simetria.**

A Constituição define o processo formal de elaboração das leis que deve ser estritamente seguido para que tenham validade, bem como a observância de limites materiais no conteúdo ali inserido. É o que se chama de parâmetros formal e material. Tocante ao vício formal da gênese legal, também conhecida como ***nomodinâmica***, afere-se inobservância de regra de competência legislativa, ou da não observância do devido processo legislativo, tal como a incompetência de determinado ente para tratar de tema específico. Nesta, podem ocorrer tanto vícios



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

formais subjetivos que digam respeito à pessoa que tenha a competência para legislar determinada matéria, como também, vícios formais objetivos, consubstanciados no próprio processo legislativo.

Neste passo a lição de André Ramos Tavares (Curso de direito constitucional. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 231/232):

(...) é possível afirmar que quase sempre a inconstitucionalidade material é uma questão puramente de Direito, porque se cinge estritamente à análise jurídica da compatibilidade entre conteúdos normativos. Já a inconstitucionalidade formal poderá requerer a análise de circunstâncias fáticas, porque só assim poder-se-á aferir o atendimento ou não do comando constitucional. Aqui haverá a típica função judicial de subsunção dos fatos à norma, de que fala CARL SCHMITT. **Evidentemente que em certos casos a própria lei ou ato normativo carregará “sinais” de inconstitucionalidade formal, como ocorre quando um órgão legislativo de uma entidade federativa invade seara própria de outra esfera federativa.**

Ainda é possível fazer outra ligação, embora do mesmo ângulo acima apresentado, no sentido de corresponder a inconstitucionalidade material a uma questão de *nomoestática*, **enquanto a inconstitucionalidade formal se refere a uma problemática de *nomodinâmica*.** Relembrando os conceitos, enquanto no primeiro caso há uma avaliação de normas entre si, **no segundo caso, a inconstitucionalidade decorre da incompatibilidade entre um processo (real) de produção jurídica e um conteúdo (normativo) que regula o processo.**

**No caso em testilha, não restou demonstrada a violação do princípio constitucional da separação dos Poderes, tampouco aos dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a matéria tratada no Projeto de Lei não constitui reserva legal do Chefe do Poder Executivo.**

No voto condutor, o E. Ministro Gilmar Mendes, Relator do ARE 878.911 RG/RJ ponderou que:

**No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e**





# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição (g.n.)**

**Em verdade, o projeto de lei, em última análise, busca dar concretude ao direito fundamental de acesso à informação (art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88), e também aos princípios da publicidade, da transparência e da eficiência.**

**Ademais, com divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública,** o serviço de saúde tornar-se-á mais eficaz e transparente, o Município em tela prestará homenagem a princípio de envergadura constitucional, eis que segundo Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 96):

O **princípio da eficiência** exige que uma atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, **exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.**

Ensina José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª edição. São Paulo; Malheiros, 2004, p. 811):

**A saúde é concebida como direito de todos e dever do Estado, que a deve garantir mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos. O direito à saúde**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**rege-se pelos princípios da universalidade e da igualdade de acesso às ações e serviços que a promovem, protegem e recuperam.**

Nesse sentido, a CF/88 abriu novas perspectivas para o exercício ampliado do **controle social da atuação do Estado**, com destacada contribuição da imprensa livre, de organizações não governamentais e da atuação individualizada de cada cidadão.

**Ao mesmo tempo, os novos processos tecnológicos oportunizaram um aumento gradativo e impressionante da informatização e compartilhamento de informações dos órgãos estatais, que passaram, em grande medida, a ser divulgados na Internet, não só como meio de concretização das determinações constitucionais de publicidade, informação e transparência, mas também como propulsão de maior eficiência administrativa no atendimento aos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação de serviços.**

A despeito desse avanço positivo, não se olvida que o tratamento dos dados e informações públicos e a sua divulgação devem ter como meta a transmissão de uma informação de interesse público ao cidadão (individual ou coletivamente), desde que inexista vedação constitucional ou legal.

**Assim, diante do dinamismo da atuação administrativa para reagir à alteração das situações fáticas e reorientar a persecução do interesse público, segundo novos insumos e manifestações dos servidores, do controle social e do controle oficial, por exemplo, deve o poder público perseguir diuturnamente o aperfeiçoamento do modo de divulgação dos dados e informações, bem como a sua exatidão e seu maior esclarecimento possível.**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Nesse mesmo sentido, em 2011 entrou em vigor a denominada Lei de Acesso à Informação (**Lei n.º 12.527/2011**), que dispõe *sobre os procedimentos a serem observados pelos entes federativos* com a finalidade de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXII, do art. 5º, no inciso II, do § 3º, do art. 37 e no § 2º, do art. 216, da Constituição Federal de 1988. **Trata-se de importante marco para a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção, por meio de medidas que devem ser executadas de acordo com os princípios básicos da Administração Pública e por diretrizes que zelam e incentivam a ampla transparência.**

A **Lei n.º 12.527/201**, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII, do art. 5º, no inciso II do § 3º, do art. 37 e no § 2º, do art. 216, da Constituição Federal de 1988, dispõe:

**Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.**

Parágrafo único. **Subordinam-se ao regime desta Lei:**

I – os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, **Legislativo**, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II – as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

**Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:**

I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

**II – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**

**III – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;**

**IV – fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;**

**V – desenvolvimento do controle social da administração pública.**

(...)

**Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.**

(...)

**Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:**

**I – orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;**

II – informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**III – informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;**

IV – informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V – informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI – informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII – informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

**Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.**

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:

I – registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II – registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III – registros das despesas;

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

V – dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI – respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

**§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos:**

**I – conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;**

II – possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III – possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV – divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V – garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

**VI – manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;**

VII – indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII – adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

## **Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:**

I – criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

II – realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação.

(...)

**Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.**

**Forçoso aduzir que na Administração Pública, a transparência e a divulgação de informações de interesse público é a regra, enquanto que o sigilo é a exceção.**

**Cabe ressaltar, ademais, que a publicidade dos atos administrativos, enquanto princípio que impõe a transparência no âmbito da administração pública, constitui mandamento de natureza constitucional, constando no art. 37, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 111 e 150, da Constituição Estadual, respectivamente, dispositivos que, não por acaso, dão início, em cada esfera, à normatização da administração pública.**

***Cumprе ressaltar, ainda, que ao tratar, em âmbito municipal, sobre a matéria, a edilidade do Município de Itaquaquecetuba/SP apenas exerceu sua***



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

*competência constitucional de suplementar legislação federal* existente sobre o tema no sentido de adequá-la à realidade local.

Isso porque, a proteção e defesa da saúde é de competência concorrente entre União e Estados (artigo 24, inciso XII, da CF/88) e, portanto, passível de suplementação, no que couber, de modo a concretizar as normas nacionais e estaduais no âmbito municipal, consoante permissivo expresso no art. 30, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo.

Ademais, o conteúdo do Projeto de Lei sob análise não constitui questão de política de governo ou ato concreto de gestão, inexistindo ofensa material à regra da separação de poderes (arts. 5º, 24, 25, 47, incisos II, XI e XIV, 111, 144 e 150, todos da Constituição Bandeirante).

A espécie normativa em comento, não encerra ofensa a dispositivos da Constituição Estadual. **Em verdade, como já ponderado, o Projeto de Lei municipal visa dar concretude ao princípio da publicidade e transparência, ao acesso à informação, além de tutelar o direito à Saúde** (arts. 196 e 197, da Lei Maior e arts. 219 e 220, da Constituição do Estado de São Paulo), tornando-a mais eficiente. Tocante à tutela do Direito à Saúde, insculpido no art. 196, da Constituição Federal de 1988, pedimos vênias para transcrever parte de artigo científico publicado na Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná (*O Direito Fundamental à Saúde na Perspectiva da Constituição Federal: uma análise comparada* – Marcelene Carvalho da Silva Ramos – Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, Curitiba, n. 1, p. 53-92, 2010, p. 90 e s.), pela pertinência ao caso ora tratado:

(...)





# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

É preciso manter constante vigilância sobre a questão, para que o direito fundamental à saúde não perca as posições jurídicas já alcançadas, sob pena de ferir-se o princípio da proibição do retrocesso social, corolário do Estado Democrático de Direito brasileiro, que tem por fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e objetivos fundamentais de realizar a justiça social e reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, I e III, in fine, CF).

Assim, em decorrência dos direitos fundamentais à vida e à saúde (arts. 5º, caput, e 6º, CF), especialmente quanto a este último, que o constituinte garantiu como direito a todos e dever do Estado mediante políticas sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção e recuperação (art. 196), pela descentralização de ações e serviços públicos, determinada pela Carta Federal (art. 198) e efetivada pela Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/90) que cabe aos Poderes Públicos, por seus agentes, a consecução de medidas que assegurem o cumprimento dos preceitos constitucionais, inclusive, por meio do fornecimento de próteses ou a dispensação de medicamentos indispensáveis ao tratamento médico, sob comprovação de eficácia terapêutica, prova da inexistência de produtos médicos similares de menor custo financeiro e, ainda, apenas pelo exato tempo realmente necessário para o tratamento.

(...)

Pode-se afirmar que a saúde no Estado Democrático brasileiro é direito de todos e dever estatal vinculante, não-só aos poderes públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário), nas três esferas republicanas, como também aos particulares e a toda a sociedade, e, dada a complexidade da questão sanitária, sua efetivação (efetividade do direito à saúde) não comporta solução unívoca e sim, exige a participação e colaboração de todos os poderes públicos e de todos os cidadãos e, ainda, de toda a sociedade organizada e suas instituições, relevante ainda o papel do Poder Judiciário, especialmente no que respeita a assegurar o acesso às prestações materiais de saúde, por meio de tratamentos médicos de comprovada eficácia terapêutica às pessoas comprovadamente deles necessitadas, **tudo em reverência ao bem jurídico maior a vida e a existência humana digna fundamento da Democracia.**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**Forçoso aduzir que na Administração Pública, a transparência e a divulgação de informações de interesse público é a regra, enquanto que o sigilo é a exceção.**

Nessa toada, imperioso destacar que o **Projeto de Lei n.º 46/2020** não fere o pacto federativo constitucional nem invade seara privativa do Executivo, tampouco o art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e arts. 5º, 24, 25, 47, incisos II, XI e XIV, 111, 144 e 150, todos da Constituição do Estado de São Paulo.

**A Câmara Municipal de Vereadores de Itaquaquecetuba/SP, ao criar obrigação de divulgação de lista de espera em consultas e exames médicos, não tem como escopo a criação ou o funcionamento de órgãos da administração pública, nem interfere, modo direto, na prestação do serviço de saúde no Município de Itaquaquecetuba/SP, de forma que não fere os princípios da simetria, da independência e da harmonia entre os Poderes, consagrados no art. 5º, da Constituição do Estado de São Paulo. Ao revés, em verdade, o Projeto de Lei pretende, legitimamente, dar máxima eficácia à transparência administrativa, fundamento indispensável para o regular funcionamento do Estado Democrático de Direito vigente, porquanto juridicamente organizado e submetido às próprias leis, o que demanda fiscalização constante da sociedade como um todo e impõe, como consectário, a devida publicidade dos atos administrativos.**

**Cabe ressaltar, ademais, que a publicidade dos atos administrativos, enquanto princípio que impõe a transparência no âmbito da administração pública, constitui mandamento de natureza constitucional,**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**constando no art. 37, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 111 e 150 da Carta Estadual, respectivamente, dispositivos que, não por acaso, dão início, em cada esfera, à normatização da administração pública.**

Ademais, a própria Lei Orgânica do Município de Itaquaquecetuba dispõe:

**Art. 81 – Qualquer cidadão terá o direito de consultar leis e atos administrativos do Município ou qualquer documento público independente de requerimento.**

## **5.3 – DO CONTROLE FISCALIZATÓRIO DO PODER LEGISLATIVO.**

Quanto ao aspecto a ser controlado, o controle pode ser de **legalidade** ou de **mérito**.

O **controle de legalidade** (ou legitimidade) tem por objetivo verificar a compatibilidade da conduta administrativa com as normas jurídicas vigentes (dispositivos constitucionais, leis, instruções normativas etc.), podendo ser exercido por qualquer órgão em relação aos seus próprios atos (controle interno), de ofício (por iniciativa própria) ou mediante provocação de terceiros.

**O Poder Legislativo também exerce controle de legalidade sobre os atos do Poder Executivo nos casos expressos na Constituição (por exemplo, no exercício do controle externo).**

Já o **controle de mérito** consiste na valoração dos aspectos da oportunidade e conveniência na manutenção do ato objeto de controle. Em regra, o controle de mérito é exercido por um órgão sobre os atos que ele mesmo praticou.



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**A Constituição Federal de 1988 prevê, ainda, em caráter de exceção, o controle de mérito dos atos administrativos pelo Legislativo (art. 49, incisos IX e X, da CF/88). O que não há, em regra, é a possibilidade de o Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional, exercer controle de mérito sobre os atos administrativos.**

Aqui merece referência o denominado **controle popular**. A expressão engloba as hipóteses em que qualquer do povo provoca o controle da Administração, o que se dá em muitas vezes por denúncias encaminhadas aos órgãos de controle, tais como o Tribunal de Contas e o Ministério Público. Em certos casos, o cidadão também pode provocar diretamente o Poder Judiciário, mediante a propositura de uma ação popular. Há também situações em que uma pessoa encaminha denúncia à ouvidoria do próprio órgão responsável pela edição do ato irregular.

**Nessa hipótese, a autoridade competente decidirá a respeito, e, se entender cabível, poderá anular o ato viciado. Em qualquer situação, o chamado controle social da Administração será sempre viabilizado mediante provocação externa dos mecanismos estatais de controle. Jamais será o próprio denunciante que fará diretamente o controle.**

**Com isso, o Projeto de Lei n.º 46/2020 concederá uma maior amplitude de controle fiscalizatório social (pela população) e político (pelo Poder Legislativo).**

Portanto, o projeto normativo não possui vício formal de iniciativa. Por vício formal de iniciativa – entende-se **“aqueles relacionados com a iniciativa do processo legislativo, ou seja, com os agentes – ‘sujeitos’ –**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**constitucionalmente responsáveis por iniciar a proposição legislativa**”.

(DALTON SANTOS MORAIS – “Controle de Constitucionalidade” – Ed. JusPodivm – 2010 – p. 67/68).

Ensina LUÍS ROBERTO BARROSO:

O vício mais comum é o que ocorre no tocante à iniciativa de leis. Pela Constituição, existem diversos casos de iniciativa privativa de alguns órgãos ou agentes públicos, como o Presidente da República (art. 61, § 1º), o Supremo Tribunal Federal (art. 93) ou o Chefe do Ministério Público (art. 128, § 5º). **Isso significa que somente o titular da competência reservada poderá deflagrar o processo legislativo naquela matéria.** Assim, se um parlamentar apresentar o projeto de lei criando cargo público, modificando o estatuto da magistratura ou criando atribuições para o Ministério Público, ocorrerá inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. (O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro – 7ª ed. – Ed. Saraiva – 2016 – p. 49).

Não se encontra no rol de matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem: **a)** servidores públicos; **b)** estrutura administrativa; **c)** leis orçamentárias e geração de despesas; e **d)** leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO “O Poder Legislativo Municipal” – Ed. Malheiros – 2008, p. 82/87).

Dispõe a Constituição do Estado de São Paulo, ao tratar de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art. 24, § 2º:

**§ 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;

2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

- 3 – organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;
- 4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- 5 – militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;
- 6 – criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Não se observa, portanto, vício formal no **Projeto de Lei sob n.º 46/2020 (excetuando-se os arts. 2º e 7º)**:

Sobre o artigo 24 e seus §§ 1 e 2º da Constituição Paulista, releva acrescentar que **os temas ali elencados, de iniciativa de um e de outro Poder, são restritos, não comportando interpretação ampliativa. Não fazendo parte do rol de matéria de iniciativa reservada do Executivo, não se há reconhecer o vício**, na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, verbis, “a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar da norma constitucional explícita e inequívoca”. (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, Dd. 24/11/2011). (ADI n.º 2.023.473-59.2015.8.26.0000 v.u. j. de 17.06.15 Rel. Des. XAVIER DE AQUINO).

No mesmo sentido:

“Assim, **não sustenta o argumento de que a matéria tratada na legislação aqui impugnada estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal**, em frontal violação ao princípio da independência dos Poderes e, por conseguinte, aos artigos 5º, 20, inciso III, 47, inciso II, 111 e 144 da Constituição Estadual, e artigo 84, incisos II e VI, da Constituição Federal”.

**“No caso vertente, a lei local versou acerca de tema de interesse geral da população, sem qualquer relação com matéria estritamente**



# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

**administrativa, afeta ao Poder Executivo, razão pela qual poderia mesmo decorrer de iniciativa parlamentar”.**

“Nem tampouco há que se falar que a previsão legal contestada nos autos implicaria no indevido aumento de despesas do ente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante, uma vez que o próprio texto legal delega à Administração estabelecer as normas técnicas necessárias ao cumprimento do disposto na lei”. (ADI n.º 2030709-28.2016.8.26.0000 v.u. j. de 11.05.16 Rel. Des. ANTONIO CARLOS MALHEIROS).

E ainda:

“De fato, o Supremo Tribunal Federal, em julgado recente, submetido ao rito de Repercussão Geral pelo Tema 917, reconheceu que as hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, de modo que não se admite interpretação ampliada das suas disposições”.

(...)

“Dessa forma, **adotando-se o modelo constitucional, em respeito ao princípio da simetria, não afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não cuide especificamente de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico de servidores públicos, como é o caso dos autos**”. (ADI n.º 2167028-66.2017.8.26.0000 v.u. j. de 14.03.18 Rel. Des. MOACIR PERES).

## 5.4 – DA FONTE DE CUSTEIO.

Disciplina a Constituição do Estado de São Paulo:

**Artigo 25 – Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.**



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

No mesmo sentido, disciplina a Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP:

**Art. 56 – Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.**

Em que pese já ter o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgado inconstitucional norma nessas condições (**ADI n.º 2210584-21.2017.8.26.0000 v.u. j. de 18.04.18**), prevalece o atual entendimento do Órgão Especial.

Nesse sentido:

**“Ressalte-se, entretanto, que a simples ausência de previsão orçamentária específica não seria capaz, por si só, de eivar de inconstitucionalidade o ato normativo vergastado”.**

“Conforme entendimento há muito sedimentado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, **a falta de indicação da fonte de custeio para a execução do quanto disposto em um ato normativo não o eiva de inconstitucionalidade**, mas apenas obsta sua execução no exercício em que editada. Prevista a despesa no orçamento seguinte, passa-se à aplicação do comando normativo”. (ADI n.º 2174008-29.2017.8.26.0000 v.u. j. de 14.03.18 Rel. Des. MOACIR PERES).

“No que diz respeito à alegação de que o cumprimento da lei impugnada, em contradição ao artigo 25 da CE/SP, trará indevido acréscimo de gastos ao Erário, sem prévia inclusão específica no orçamento, com a instituição de equipes e programas para aplicação da norma e aquisição e manutenção de equipamentos voltados à medição dos níveis sonoros apontados pela regra como infracionais, cumpre destacar que não se vislumbra nenhum vício”.

“Isto porque, e assim tem entendido este Colendo Órgão Especial, a falta de indicação da fonte de custeio não desqualifica a lei, apenas a torna inexecutável no exercício corrente conforme como se vê, exemplificativamente, nas ADIs n.º 2211204-01.2015.8.26.0000 (Rel. Des. Márcio Bartoli, 2.03.2016), 2048514-28.2015.8.26.0000 (Rel. Des. Xavier de Aquino, 12.08.2015) e 2033291-98.2016.8.26.0000 (Rel. Des.





# Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Arantes Theodoro)". (ADI n.º 2141095-91.2017.8.26.0000 v.u. j. de 14.03.18 Rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA).

**“Em relação à fonte de custeio, a norma impugnada, não malfeire regra contida nos artigos 25, 174, inciso III e 176, inciso I, da Constituição Estadual. Em consonância com o entendimento adotado pelo C. Supremo Tribunal Federal (ADI 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), este Órgão Especial vem confirmando a tese de que a previsão genérica, ou mesmo a ausência de indicação de fonte de custeio não é razão suficiente para a declaração de inconstitucionalidade da norma”.** (ADI n.º 2182824-97.2017.8.26.0000 v.u. j. de 14.03.18 Rel. Des. RICARDO ANAFE).

O posicionamento advém do Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º, 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. **7. 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.** **8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003.** 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES).



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**Assim, as leis que criem despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício.**

Nesses termos, à luz desses entendimentos, não há que se falar em inconstitucionalidade pelo fundamento de ausência de fonte de custeio.

## 6. CONCLUSÃO.

Diante desse quadro fático e jurídico mais amplo aqui vislumbrado, e do pressuposto de que a matéria exige sistematização de entendimento, como decorrência do princípio da isonomia, a Procuradoria Jurídica **OPINA** pela constitucionalidade do **Projeto de Lei n.º 46/2020 (excetuando-se os arts. 2º e 7º)**, de autoria do nobre Vereador **EDVANDO FERREIRA DE JESUS**, que dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município Itaquaquetuba e dá outras providências, conforme recente decisão do Supremo Tribunal Federal, nos autos do **Recurso Extraordinário n.º 1.256.172/SP (documento anexo)**, que declarou constitucional a Lei n.º 5.479/2019, do Município de Taubaté/SP, cuja ementa do julgado transcrevemos a seguir:

**RE 1256172**

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: **27/02/2020**

Publicação: 02/03/2020

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL N. 5.479/2019, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DE LISTAGENS DE**

50



# Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

**PACIENTES QUE AGUARDAM CONSULTAS COM MÉDICOS ESPECIALISTAS, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR INEXISTENTE. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.**

É o parecer, lavrado em **51 (cinquenta e uma) laudas** e em **2 (duas) vias**, arquivada uma em pasta própria e a presente. Encaminho os autos à autoridade competente, elevada à consideração superior.

Itaquaquetuba/SP, 01 de setembro de 2020.

**Yuri Ramon de Araújo**  
**Procurador Jurídico**

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/C781-5CBB-3580-6FF8> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

**Código para verificação: C781-5CBB-3580-6FF8**



### Hash do Documento

8F20C07281033FCA254339231351DD58A2BDC53613658CF00789977E2408553F

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/09/2020 é(são) :

Yuri Ramon de Araújo - 008.011.464-45 em 01/09/2020 20:57

UTC-03:00

**Nome no certificado:** Yuri Ramon De Araujo

**Tipo:** Certificado Digital



**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.256.172 SÃO PAULO**

**RELATORA** : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
**RECTE.(S)** : CÂMARA DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ  
**ADV.(A/S)** : GUILHERME RICKEN  
**RECDO.(A/S)** : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE  
TAUBATÉ

**DECISÃO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.  
CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL N.  
5.479/2019, QUE DISPÕE SOBRE A  
OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO  
DE LISTAGENS DE PACIENTES QUE  
AGUARDAM CONSULTAS COM  
MÉDICOS ESPECIALISTAS, EXAMES E  
CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE  
SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA  
PARLAMENTAR INEXISTENTE.  
OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA  
PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO  
EM DISSONÂNCIA COM A  
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL: PRECEDENTES.  
RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

**Relatório**

1. Recurso extraordinário interposto com base na al. *a* do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

*“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.479, de 30.04.2019, de Taubaté, que ‘dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com*

**RE 1256172 / SP**

*médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté'. (1) VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO: Ocorrência. Compete privativamente ao Alcaide a propositura de texto normativo voltado à organização e funcionamento da administração municipal – no caso, das atividades inerentes à rede de saúde pública municipal (arts.24, § 2º, n. 2, 47, XIX, 'a', e 144, todos da CE/SP; art. 61, § 1º, II, e, c.c. art. 84, VI, 'a', ambos da CR/88; Tema nº 917da Repercussão Geral). (2)VULNERAÇÃOÀ PRIVACIDADE/INTIMIDADE DOS PACIENTES: Não conhecimento. Impossibilidade de exame da tese de ilegalidade em sede de ação objetiva. Carência de interesse-adequação flagrante (art. 485, VI, seg. fig., NCPC). (3)FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Descabimento. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência do STF e desta Corte. AÇÃOPROCEDENTE” (fl. 3, e-doc. 7).*

Não foram opostos embargos de declaração.

2. A recorrente alega contrariadas a al. e do inc. II do § 1º do art. 61 e a al. a do inc. VI do art. 84 da Constituição da República e desrespeitado o Tema 917 da repercussão geral.

Sustenta que *“a lei municipal não influi na dinâmica do serviço municipal de saúde (...) tampouco estabeleceu a forma pela qual a divulgação das informações de interesse público deveriam ser realizadas”* (fl. 8, e-doc. 11).

Argumenta que *“tudo o que a lei municipal faz é impor quais informações serão divulgadas e que tal divulgação será realizada via internet. Com exceção desses basilares elementos, que em nada extrapolam a razoabilidade, toda a operacionalização da lei fica discricionariamente a cargo do Poder Executivo”* (fl. 8, e-doc. 11).

Salienta que *“a lei não dispõe sobre a organização e o funcionamento da*

**RE 1256172 / SP**

*estrutura administrativa municipal, mas apenas determina a divulgação de informações que deveriam estar ao alcance de todos os cidadãos. Assim, a norma visa tão somente ao cumprimento, pelo Município, do princípio da publicidade, instituído pela Constituição Federal em seu artigo 37 e reforçado pelo artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo” (fls. 8-9, e-doc. 11).*

*Assevera que “não há na lei qualquer disposição referente à alteração da ordem de atendimento dos pacientes ou ao funcionamento do sistema de saúde pública. Cuida-se apenas da divulgação dos dados referentes à espera por consultas, o que nem de longe pode ser considerado como uma nova atribuição à Prefeitura Municipal e à sua Secretaria de Saúde” (fl. 9, e-doc.11).*

*Assinala que “leis municipais como a que ora se debate não tratam da organização da Administração Pública, mas de transparência administrativa, matéria em que a competência legislativa é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo” (fl. 10, vol. 11).*

*Ressalta que “a lei municipal é adequada aos parâmetros já assentados em sede de repercussão geral [Tema 917], posto que em nada interfere na estrutura da Administração ou no regime jurídico dos servidores” (fl. 10, e-doc. 11).*

*Pede “a procedência deste recurso, com a conseqüente reforma do acórdão recorrido, de modo que a declarar a constitucionalidade da Lei Municipal n. 5.479, de 2019” (fl. 11, e-doc. 11).*

**3.** O Município de Taubaté não apresentou contrarrazões ao recurso (e-doc. 13).

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO.**

**4.** Razão jurídica assiste à recorrente.

**5.** No acórdão recorrido, o desembargador relator assentou:

**RE 1256172 / SP**

*“1. Da suposta violação à iniciativa privativa do Poder Executivo.*

*Tal qual sustentado pelo Alcaide, a norma em comento padece de inconstitucionalidade, por violação à separação de Poderes e, mais especificamente, à reserva da Administração. (...)*

*Em suma: cabe ao Legislativo local, ordinariamente, editar normas de caráter geral, a serem observadas pelos munícipes e pela própria Administração Municipal. No concernente à iniciativa legislativa (marco inicial do processo legislativo), a Carta Magna Brasileira contemplou um sistema complexo, visto que conferiu tal prerrogativa a diversos entes públicos e, até mesmo, não públicos (como no caso da iniciativa popular, prevista em seu artigo 61, § 2º). Em seu parágrafo primeiro, contudo, estabeleceu um rol de matérias sujeitas à competência privativa do Chefe do Executivo da União. Por simetria, semelhante regramento de iniciativa das leis haveria de se aplicar aos Estados (artigo 25 da Constituição da República). Não por acaso, o artigo 24, § 2º, da Constituição deste Estado, também traz normas definidoras da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual. Igual simetria (ou paralelismo) também se deve guardar em relação aos Municípios (artigo 144 da Constituição Bandeirante). Existe, de longa data, entendimento consolidado no âmbito do Egrégio Supremo Tribunal Federal, assentando ainda que esse rol de competências normativas não admite interpretação extensiva ou presunção ampliativa: [Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 724-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ 7.5.1992].*

*Tal posição pretoriana, aliás, viu-se recentemente reafirmada, ao ensejo da definição do Tema nº 917 da Repercussão Geral (ARE nº 878.911/RJ Rel. Min. Gilmar Mendes j. em 29.09.2016 publ. em DJe 10.10.2016), nos seguintes termos: (...).*

*De tal decisão importa destacar o seguinte raciocínio: ‘Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estrutura da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo’.*

*Vale dizer, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar*



**RE 1256172 / SP**

*estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil quais sejam, matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. E, trazendo a discussão para o âmbito da Carta Estadual Bandeirante, restringir-se-ão tais hipóteses às matérias relacionadas em seu artigo 24, § 2º o qual é aplicável aos Municípios por simetria (artigo 144,CE/SP). No caso em tela, evidente que a lei impugnada interfere na organização da Administração Pública local, na medida em que, como a própria rubrica da norma explícita, estabeleceu a forma pela qual deveria ser realizada a divulgação da listagem de pacientes aguardando por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté. Afeta-se, assim, a própria dinâmica do serviço municipal de saúde pública. (...)*

*De rigor, por conseguinte, a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 5.479, de 30 de abril de 2019, do Município de Taubaté, por infração aos artigos 5º; 47, inciso XIX, alínea a; e 144, todos da CE/SP" (fls. 7-14, e-doc. 7).*

No acórdão recorrido concluiu-se que a Lei municipal n. 5.479/2019, que dispõe sobre a divulgação de listagem de pacientes aguardando consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté/SP, seria inconstitucional por vício de iniciativa, pois importaria em interferência na organização administrativa municipal.

O Supremo Tribunal Federal assentou inexistir reserva de iniciativa quando ausentes criação, extinção ou modificação de órgãos pertencentes ao Poder Executivo municipal e que o projeto de lei pelo qual se obriga o Poder Executivo a concretizar o princípio constitucional da publicidade pode ser de iniciativa do Poder Legislativo. Assim, por exemplo:

*"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras*

**RE 1256172 / SP**

*públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como norma geral. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente” (ADI n. 2.444, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 2.2.2015).*

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

**RE 1256172 / SP**

*PROCESSUAL CIVIL. FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA NÃO IMPUGNADO. SÚMULA N. 287 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSTITUCIONAL. CONTROLE CONCENTRADO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO HARMÔNICO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO” (ARE n. 854.430-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 16.12.2015).*

Confirmam-se também as decisões monocráticas transitadas em julgado proferidas no Recurso Extraordinário n. 1.178.980, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe 19.2.2019, no Recurso Extraordinário n. 728.895, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe 19.3.2018, e no Recurso Extraordinário n. 1.133.156, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 19.6.2018.

O julgado recorrido divergiu dessa orientação jurisprudencial.

**6. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (al. a do inc. V do art. 932 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para reconhecer constitucionalidade da Lei n. 5.479/2019, do Município de Taubaté/SP.**

**Publique-se.**

Brasília, 27 de fevereiro de 2020.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**  
Relatora