

Projeto de Lei de Vereador 024/2021.

Expediente 0103/2021.

#### **SINOPSE DO EXPEDIENTE:**

1. Dispõe sobre a criação do Cartão Digital de Vacinação, no âmbito do município de São Leopoldo, e dá outras providências..
2. Parecer pela inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

#### **DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE:**

É da legitimidade do Vereador a apresentação de proposições, conforme art. 14, inciso III do Regimento Interno, em consonância com o art. 134 da Lei Orgânica Municipal.

Dentre as proposições arroladas no artigo 77 do Regimento Interno, consta no inciso III a edição de leis ordinárias, tal como a proposta no expediente em análise.

Quanto a matéria, a proposição tem por objeto:

“Dispõe sobre a criação do Cartão Digital de Vacinação, no âmbito do município de São Leopoldo, e dá outras providências.”

Ressalto que a atividade legislativa é da essência do parlamento, ressalvados os casos de competência reservada ao executivo, em respeito ao princípio republicano da separação dos poderes – ou melhor, da distinção entre as funções inerentes ao Estado de Direito.

## DO EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL:

A constituição Federal no art. 30, inc. I, institui a competência legislativa municipal para os assuntos de interesse local. Aliás, o que vem simetricamente reproduzido no art. 11 inciso XXX da Lei Orgânica.

Portanto, observo que a própria Constituição Federal abre um espaço para o legislador em âmbito municipal legislar sobre as “especificidades locais”.

Ademais, a Lei Orgânica estabelece competência supletiva do Município, Estado e União para legislar sobre saúde e assistência pública, conforme disposto no art. 12, inciso II da Lei orgânica.

Nesse contexto **vejo constitucionalidade material na proposição em análise**, isso porque é dado ao município, dentro do interesse local legislar supletivamente sobre saúde pública.

## DO EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL:

Entretanto, entendo que o projeto acaba por repercutir na administração pública, refiro-me ao Executivo, a quem compete estabelecer o critério de controle de vacinação.

Aliás, a intromissão do legislativo, no caso em análise, vem estampada na redação do projeto. Vejamos:

“Art. 3º - É de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde a criação de infraestrutura necessária para a informatização do sistema de vacinação.”

Evidentemente o legislativo não pode criar ou estabelecer atribuições para os órgãos da administração.

Portanto, se o projeto interfere na administração da saúde em âmbito municipal, o que é privativo do Prefeito, segundo a ótica do artigo 60, inc. II, letra "d" da Constituição Estadual, por óbvio a iniciativa parlamentar é inconstitucional por vício formal.

Com efeito, a tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, o controle de vacinação dos munícipes.

Para melhor ilustração, é necessário discorrer acerca da divisão das funções do Estado, e da competência municipal amparada pela Constituição de 88.

A doutrina destaca quatro atribuições ou capacidades essenciais da autonomia municipal:

- a) poder de auto-organização (elaboração de lei orgânica própria);
- b) poder de autogoverno, pela eletividade do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores;
- c) poder normativo próprio, ou de autolegislação, mediante a elaboração de leis municipais na área de sua competência exclusiva e suplementar; e
- d) poder de autoadministração: administração própria para criar, manter e prestar os serviços de interesse local, bem como legislar sobre seus tributos e aplicar suas rendas.

Dessas atribuições, caracterizam-se os elementos da autonomia municipal, quais sejam, autonomia política (capacidade de

auto-organização e autogoverno), a autonomia normativa (capacidade de fazer leis próprias sobre matéria de sua competência), a autonomia administrativa (administração própria e organização de serviços locais) e a autonomia financeira (capacidade de decretação de seus tributos e aplicação de suas rendas, que é uma característica da autoadministração).

No que pertine a autonomia administrativa, em âmbito municipal a competência é do Prefeito conforme art. 152, inciso XV da Lei Orgânica Municipal. Ou seja, os serviços que envolvem a saúde pública organizados pela administração municipal são da competência do Prefeito Municipal.

A inconstitucionalidade se dá por ofensa à Constituição Estadual, cito o art. 60 da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - ...

II - disponham sobre:

...

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Na medida em que o projeto estabelece critério de controle de vacinação através de cartão digital, entendo que há invasão de competência.

Conosco a jurisprudência:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE.

PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016). (Grifei).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.174/2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. BANCO DE MEDICAMENTOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 1.174/2018, do Município de São Francisco de Assis, que institui e regulamenta a atividade do Banco de Medicamentos. 2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, interferindo na organização de pessoal e infraestrutura, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. 4. A Lei questionada gera despesa não prevista em qualquer peça orçamentária. Violação dos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081127599, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 10-06-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 615/2017, DO MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES DE SANGUE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. Lei nº 615/2017, de iniciativa do Legislativo Municipal, instituiu cadastro de doadores de sangue no município de Pantano Grande e estabeleceu procedimentos

que visam divulgar, incentivar e conscientizar a doação de sangue. 2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde e para a Secretaria Municipal de Educação, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, inculpada nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. 3. Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70079286480, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 04-02-2019). (Grifei).

Por fim, a execução nos moldes propostos requer a aquisição de direito de uso de software de modo a dar efetividade a proposição, e portanto gerando despesa sem a indicação da rubrica que fará frente à despesa.

Assim, constato **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.**

É como opino.

São Leopoldo, 23 de fevereiro de 2021.

**Jefferson Oliveira Soares,**

**Consultor Jurídico.**