

PROCURADORIA
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PL N.: 259/2020.

AUTORIA: VER. PROF. GEDEÃO AMORIM.

EMENTA: “Institui o Programa de Atendimento Domiciliar de Idosos em Crises Pandêmicas do Município de Manaus, e dá outras providências.”

INTERESSADO: 2ª CCJR.

PARECER

EMENTA DO PARECER: PROJETO QUE INSTITUI O PROGRAMA DE ATENDIMENTO DOMICILIAR DE IDOSOS EM CRISES PANDÊMICAS DO MUNICÍPIO DE MANAUS – PROJETO QUE INVADE A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO AO DETERMINAR ATRIBUIÇÕES EM ÓRGÃOS (ART. 59, IV, LOMAN) – NÃO TRAMITAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Veio a esta Procuradoria o de projeto de lei de autoria do Ver. Prof. Gedeão Amorim cuja ementa é “Institui o Programa de Atendimento Domiciliar de Idosos em Crises Pandêmicas do Município de Manaus, e dá outras providências”.

Foi deliberado em plenário em 12/08/2020.

Foi distribuído para emissão de parecer em 13/08/2020.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cuidam os presentes de solicitação de parecer sobre o projeto de lei que, em suma, estabelece o atendimento em domicílio para idosos por meio da Secretaria Municipal de Saúde.

Segundo justificativa, o objetivo é melhorar a assistência ao idoso que não pode se locomover por conta das consequências de pandemia.

É de se observar que a Constituição Federal de 1988, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu artigo 61, *caput*, que prevê:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Assim, embora a função legislativa tenha sido entregue ao Poder Legislativo, a Constituição Brasileira conferiu o poder de iniciativa às autoridades do Executivo, do Judiciário, do Ministério Público, e aos cidadãos. Trata-se, portanto, de norma genérica que atribui, indistintamente, o poder de iniciativa para a iniciação do processo legislativo a várias autoridades, que é conhecido como de “iniciativa comum” ou “iniciativa concorrente”, cuja simetria é de observação nos âmbitos da Federação.

Já o § 1º do artigo 61, que também deve ser observado na Federação, apresenta os casos em que o poder de iniciativa é privativo do Chefe do Executivo, para que se mantenha a harmonia e a independência entre os Poderes, denotando-se a

segurança do sistema de tripartição dos poderes constitucionais, de modo a que não haja interferências indevidas de um Poder sobre o outro.

Dispõe o mencionado artigo 61, § 1º, da CF/88:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Nesse sentido, em observação ao princípio da simetria, o art. 59 da Lei Orgânica do Município de Manaus:

Art. 59. Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I - regime jurídico dos servidores;
- II - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município.

Assim, é possível extrair o seguinte entendimento: a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, em regra, é comum. Já a iniciativa privativa, por ser uma norma de natureza restritiva, é exceção.

Na proposta, os arts. 4º e 5º interferem nas atribuições de órgão do Poder Executivo, sendo este o responsável por estabelecer as atribuições da Secretaria Municipal de Saúde.

Vislumbra-se óbice, portanto, à tramitação do mesmo. Nesse sentido vide as seguintes jurisprudências do STF:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 8.865/2006 do Estado do Rio Grande do Norte. Obrigação de a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte prestar serviço de assistência judiciária, durante os finais de semana, aos necessitados presos em flagrante

delito. (...) Os arts. 2º e 3º da Lei 8.865/2006, resultante de projeto de lei de iniciativa parlamentar, contêm, ainda, vício formal de iniciativa (art. 61, § 1º, II, c, CF/1988), pois criam atribuições para a Secretaria de Estado da Educação, Cultura e dos Desportos (art. 2º), para a Secretaria de Estado de Defesa Social e Segurança Pública (art. 2º) e para a Polícia Civil (art. 3º), sem observância da regra de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual. [[ADI 3.792](#), rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.].

Lei alagoana 6.153, de 11-5-2000, que cria o programa de leitura de jornais e periódicos em sala de aula, a ser cumprido pelas escolas da rede oficial e particular do Estado de Alagoas. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. [[ADI 2.329](#), rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.]

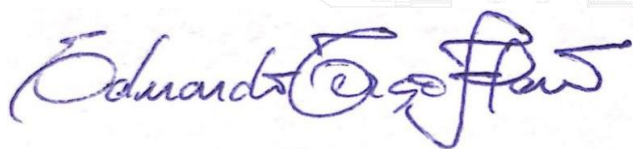
Não que a matéria seja inconstitucional, mas sim a forma de deflagração, ou seja, a iniciativa via parlamento fere as regras constitucionais.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, constata-se que a matéria invade a competência privativa do Executivo (art. 59, IV, da LOMAN), não podendo seguir regular trâmite.

É o parecer.

Manaus, 16 de setembro de 2020.



EDUARDO TERÇO FALCÃO
Procurador