

Excelentíssimo Senhor  
Presidente da Câmara Municipal.

**PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N° 29/2021**

“Autoriza a Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista, a implantar um Ambulatório PósCovid e dá outras providências”

**A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:**

Art. 1º - Fica autorizada a prefeitura de São João da Boa Vista, a implantar um Ambulatório Pós-Covid.

Art. 2º - O ambulatório poderá contar com uma equipe multidisciplinar.

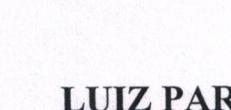
Art. 3º - As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de verbas próprias, consignadas no orçamento, suplementadas se necessário.

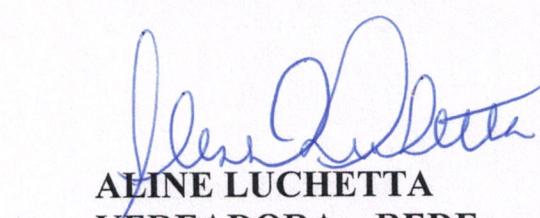
Art. 4º - O Executivo regulamentará a presente Lei no que couber.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas às disposições contrárias.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 29 de março de 2.021.

  
**HELDREIZ MUNIZ**  
**VEREADOR – REDE**

  
**LUIZ PARAKI**  
**VEREADOR – REDE**

  
**ALINE LUCHETTA**  
**VEREADORA – REDE**

  
**RODRIGO BARBOSA**  
**VEREADOR - PSB**

**RETIRADO PELO AUTOR**

**13 / 09 / 2021**

**Presidente**

## JUSTIFICATIVA

A presente propositura visa a implantar um Ambulatório Pós-Covid com uma equipe multidisciplinar. Pesquisadores de diversos países têm estudado os mecanismos de ação do coronavírus que vão além dos impactos que uma síndrome respiratória aguda grave. Revistas científicas, como a New England Journal of Medicine e Brain, publicaram que é possível que a doença acarrete sintomas neurológicos em pacientes, que podem partir de uma simples dificuldade cognitiva à confusão mental, assim como dor de cabeça, encefalites, hemorragia, trombose, acidente vascular cerebral (AVC), enfermidades nem sempre ligadas a sintomas respiratórios. Médicos e profissionais da saúde alertam que é necessário um acompanhamento a longo prazo nos pacientes que eliminaram o vírus do organismo para evitar complicações posteriores à recuperação.

O objetivo da iniciativa é avaliar a gravidade de cada caso, estudar possíveis sequelas pulmonares, a necessidade de fisioterapia respiratória, realizar avaliação da função pulmonar, entre outras ações.

Os principais sintomas apresentados em alguns pacientes após o tratamento da Covid-19 são tosse, falta de ar e cansaço. O comprometimento respiratório causado pela multiplicação do vírus nas células dos alvéolos pulmonares pode ocasionar pneumonia e quadros graves de insuficiência respiratória.

Além do acompanhamento clínico, os pacientes poderiam contar com atendimento psicológico personalizado. O trabalho multidisciplinar pode alcançar a melhora dos sintomas, o uso de menos medicamentos e a redução de sobrecarga na função cardíaca. Sendo assim fica claro a extrema importância de um ambulatório com equipe multidisciplinar formada por fisioterapeutas, educador físico, psicólogo, nutricionista e terapia ocupacional.

COMISSÕES

Justificativa  
escritórios

DATA: 05/04/2021



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

## ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer CJR nº. 50/2.021.

### Processo legislativo e iniciativa parlamentar

**Solicitante:** Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal

**Assunto:** Consulta formulada para averiguar a constitucionalidade do Projeto de Lei do Legislativo n.º 29/2.021 que “Autoriza a Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista, a implantar um Ambulatório Pós-Covid e dá outras providências”

*“CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N.º 29/2021. IMPLANTAÇÃO DE AMBULATÓRIO PÓS-COVID. COMPETÊNCIA LOCAL ASSEGURADA. ART. 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI AUTORIZATIVA. VEDAÇÃO. PRECEDENTES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPOSSIBILIDADE.”*

### 1 – Relatório

Trata o presente parecer jurídico de consulta formulada pela Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal referente ao Projeto de Lei do Legislativo n.º 29/2.021 que “Autoriza a Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista, a implantar um Ambulatório Pós-Covid e dá outras providências”

Outrossim, questiona se a referida propositura é constitucional, cabendo a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, tanto em seu aspecto material quanto em seu âmbito formal.

Após criterioso estudo, passo a opinar.

### 2 – Fundamentação

A Constituição Federal, contemplando a teoria da separação dos poderes de Montesquieu, prevê em seu art. 2º que “*são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*”, estipulando para cada um



## CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA ESTADO DE SÃO PAULO

deles competências para a formação da República Federativa do Brasil.

Ao Poder Legislativo coube algumas atribuições, dentre elas a de legislar, ou seja, criar normas gerais e abstratas de observância obrigatória a todos, sob pena da aplicação de sanções dos mais variados tipos, bem como de fiscalizar os atos do Poder Executivo, podendo, inclusive, auxiliá-lo em suas atividades típicas através de sugestões materializadas em requerimentos e indicações.

Não de outra forma a Constituição Federal disciplinou o regramento do Poder Legislativo municipal em seu art. 29 e seguintes, atribuindo diversas questões de sua alçada, dentre elas a de legislar sobre assuntos de interesse local, consoante previsão do art. 30, I, do mesmo diploma legal, desde que a Câmara Municipal respeite, também, as normas de iniciativa legislativa e repartição de competências entre Poder Executivo e Edilidade.

Especificamente, sobre o processo legislativo, destaca-se trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in verbis*: “... as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando relações recíprocas entre esses mesmos órgãos” (Cf. “Do Processo Legislativo”, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Saraiva, p. 111/112).

Pois bem.

Cinge-se a questão em saber se a propositura legislativa em análise atende aos ditames da separação dos poderes e se é de competência dos municípios, especificamente da Câmara Municipal, legislar sobre o assunto.

Num primeiro momento, cabe ressaltar que o projeto de lei se encontra dentro da competência legislativa do município, tendo em vista que trata de matéria de âmbito local, conforme redação do art. 30, I, da Constituição Federal, justamente por dispor de



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

## ESTADO DE SÃO PAULO

implantação de serviço público para o combate a pandemia de COVID-19 no âmbito da municipalidade.

Porém, pela questão posta, é verificável que se trata de projeto de lei autorizativa, o que é vedado à Câmara Municipal pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo justamente por adentrar em esfera de atribuição do Chefe do Poder Executivo, pois este já conta com autorização para praticar atos de sua alçada.

Nesse sentido:

*"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.233/2018, do Município de Santa Cruz do Rio Pardo, que "dispõe sobre o valor para a contratação de inserções em emissoras de radiofusão em frequência modulada (FM) para publicidade institucional e dá outras providências". Lei autorizativa. Chefe do Executivo não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração. Ofensa aos artigos 5º, §1º da Constituição Bandeirante. Inexigibilidade de procedimento licitatório. Norma que desatende a Constituição Estadual, por afrontar também a regra geral de licitação, bem como os princípios da imparcialidade, moralidade e isonomia. Violação aos artigos 117 e 144 da Constituição Estadual. Competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais sobre licitação (artigo 22, XXVII, CF). Ação procedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2041732-63.2019.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2019; Data de Registro: 16/08/2019)*

*"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 9.543, de 19 de junho de 2017, do Município de São José dos Campos, que autoriza o Poder Executivo a estabelecer convênio com empresas privadas que realizassem doarem à Edilidade e, em contrapartida, desejassem ter suas logomarcas gravadas ou impressas nos produtos dos*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

## ESTADO DE SÃO PAULO

*alunos das unidades escolares da rede municipal de ensino. Lei autorizativa ou de delegação que não encontra sentido no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência. Violacão flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE/SP). Inconstitucionalidade declarada. Doutrina e jurisprudência (do STF e deste Órgão Especial), AÇÃO PROCEDENTE." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2015806-17.2018.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/06/2018; Data de Registro: 22/06/2018)*

Superadas as questões apontadas, inconstitucional a propositura por restar configurada a incompetência da Câmara Municipal para legislar sobre o assunto dada a existência de violação ao princípio da separação entre os poderes.

### 3 – Conclusão

Por todo o exposto, e pelas considerações tecidas, opino pela inconstitucionalidade e inviabilidade jurídica do Projeto de Lei do Legislativo n.º 29/2021, tendo em vista a impossibilidade de a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, conforme jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São João da Boa Vista, 05 de abril de 2.021.

*Paulo Moisés H. Dias Rosa  
Procurador da Câmara Municipal de São João da Boa Vista  
OAB/SP 421.523*

Porto Alegre, 8 de abril de 2021.

**Orientação Técnica IGAM nº 8758/2021.**

I. A Câmara Municipal de São João da Boa Vista solicita análise do Projeto de Lei nº 29, de 2021, de iniciativa parlamentar, que tem a seguinte ementa: “*Autoriza a Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista, a implantar um Ambulatório Pós-Covid e dá outras providências*”

II. A proteção à saúde constitui um “direito de todos e dever do Estado”, por força do art. 196 da Constituição Federal. Ademais, o texto constitucional também estabelece, como diretriz principal, o “atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas” (art. 198, II), o que parece ser a principal preocupação do vereador na edição da presente proposição.

Não obstante isso, extrai-se da norma projetada, quanto ao seu conteúdo normativo, que este é meramente autorizativo.

Sobre projetos de lei autorizativos a jurisprudência pátria tem alegado que são inconstitucionais e que não possuem eficácia normativa para produzir os seus efeitos no campo jurídico, sendo, portanto, inócuos. O IGAM aborda sobre isso no texto informativo intitulado “Projeto de Lei meramente autorizativo e a jurisprudência”, o qual se recomenda a leitura de forma a complementar o que aqui exposto.

Nesse sentido, inclusive, são decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a qual se demonstra no julgado abaixo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.278, de 25 de fevereiro de 2015, que inclui no Calendário Oficial do Município de Jaguariúna o “Projeto Saúde do Atleta Amador”. Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento parcial. Lei impugnada que impõe aos órgãos da Administração a obrigação de realizar exames médicos na semana da comemoração (art. 2º). Inconstitucionalidade reconhecida nessa parte. Lei meramente autorizativa. Irrelevância. Prefeito Municipal que não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Norma impugnada que, na verdade, contém indiscutível “determinação” (ADIN nº 0283820-50.2011, Rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 25/04/2012), sendo, por isso, manifestamente inconstitucional. No mesmo sentido: ADIN nº 2253917-57.2016.8.26.0000, Rel. Des. Álvaro Passos, j. 26/04/2017; ADIN nº 2251953-29.2016.8.26.0000, Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 05/04/2017; ADIN nº 2144611-56.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 22/03/2017; ADIN nº 21211808-79.2016.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 07/12/2016). Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2154526-61.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador:

Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/12/2018; Data de Registro: 13/12/2018).

Ademais, a proposição, no campo, agora, da iniciativa legislativa, embora indiscutível em seu mérito, decai em vício de iniciativa.

Isso se deve ao fato de que a política de saúde municipal, como serviço público que é, constitui uma das atribuições privativas do Poder Executivo, tendo por parâmetro o disposto no §1º do art. 61 da Constituição Federal, tendo inclusive, em tempos de Pandemia Mundial causada pelo vírus SARS-CoV-2, assim decidido:

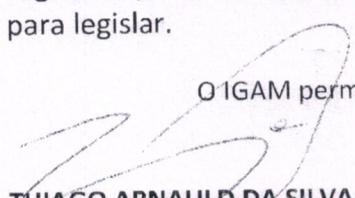
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Impugnação, pelo próprio Prefeito de Capão Bonito, da Lei Municipal nº 4.711, de 23 de junho de 2020, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a "obrigatoriedade do Poder Executivo local retomar o funcionamento integral de Unidades Básicas de Saúde, Centro de Fisioterapia, Ambulatório de Especialidades e demais atendimentos médicos em geral naquele município". Circunstâncias explicadas nos autos que afastaram qualquer ideia de que a Prefeitura teria omitido prestação de serviço. Força maior. Pandemia. Readequação do serviço. Lei de iniciativa parlamentar que violou o princípio da Separação dos Poderes. Matéria de competência privativa dele, Chefe do Executivo. Uma vez devidamente conferidos os exatos ditames da lei objurgada, ficou patente que ela interfere na organização administrativa por tratar das formas como deverão ser realizadas as tarefas funcionais. Compete ao Executivo, considerando critérios de oportunidade e conveniência, avaliar a necessidade e o modo de concretização de tais providências, especialmente diante da emergência sanitária.

Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2159061-62.2020.8.26.0000; Relator(a): Costabile e Solimene; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/02/2021; Data de Registro: 18/02/2021)

III. Desta forma, considerando os fundamentos apresentados nesta Orientação Técnica, verifica-se que o Projeto de Lei, de 2021, de iniciativa parlamentar, não possui condições de tramitar legislativamente por ser primeiramente meramente autorizativo, e por segundo, por se tratar de matéria a qual restou reservada constitucionalmente ao Prefeito para legislar.

O IGAM permanece à disposição.

  
THIAGO ARNAULD DA SILVA  
Consultor Jurídico do IGAM  
OAB/RS Nº 114.962

  
EVERTON MENEGAES PAIM  
Consultor Jurídico do IGAM  
OAB/RS 31.446