



PARECER 119/2022

Parecer ao Projeto de Lei 38/2022-L, de 16/03/2022, que cria o Programa Municipal de Crossfit.

Trata-se de projeto de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que institui o Programa Municipal de Crossfit Adaptado para as pessoas carentes no Município de São Roque, visando atender pessoas com deficiências físicas e/ou mentais, sob o aval de profissional competente.

A propositura delega, ainda, a órgão do Poder Executivo a atribuição de avaliar a condição de “carente”.

É o relatório.

Inicialmente, cumpre mencionar que é competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre desporto, defesa da saúde e proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

[...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

[...]

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;”

No aspecto municipal, cabe lembrar, ainda, as competências do Município relacionadas à propositura:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]”

No caso, embora haja competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre isso, o Município possui competência para legislar e

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

suplementar a legislação federal e estadual de acordo com o interesse local. Deste modo, em se tratando de assunto de interesse local, o Município possui competência para legislar.

Em relação ao aspecto da constitucionalidade subjetiva, é necessário analisar mais detalhadamente.

O artigo 24, §2º, da Constituição do Estado de São Paulo delimita como de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as seguintes matérias: criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração; criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública; organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União; servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; 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; e criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

O art. 61, §1º, da Constituição Federal, de repetição obrigatória, estipula como de iniciativa privativa do Presidente da República: a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; 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; criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

A jurisprudência recente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem validado leis, de iniciativa parlamentar, que criam políticas públicas valendo-se de



disposições gerais e abstratas, desde que não estipulem atribuições a órgãos públicos, fixem prazos ou criem obrigações específicas de gestão. Confira estes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.130, de 10 de junho de 2021, do Município de Altinópolis, que dispõe sobre a instalação de brinquedos e equipamentos adaptados no âmbito das academias ao ar livre para pessoa com deficiência (PCDs). 1) Violação ao princípio da Separação de Poderes. Inocorrência. **Norma que se restringe a cuidar de diretrizes gerais de política de acessibilidade, assegurando condições de inclusão aos deficientes. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada do Poder Executivo elencado no parágrafo 2º do artigo 24 da Constituição Estadual, bem como não impõe atribuições a órgãos públicos, interferência na Administração do Município, ou fixação de prazos, e, portanto não viola o princípio da Reserva da Administração previsto no (art. 47, incisos II, XIV, XIX).** 2) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. De rigor a declaração de constitucionalidade da Lei nº 2.130, de 10 de junho de 2021, do Município de Altinópolis. Ação direta julgada improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2141419-42.2021.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/02/2022; Data de Registro: 08/02/2022, grifos nossos)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.654, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE PIRASSUNUNGA QUE 'DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE OFERTA EM PARQUES, PRAÇAS E ESPAÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE PIRASSUNUNGA, DE BRINQUEDOS E EQUIPAMENTOS DE LAZER ADAPTADOS, PARA UTILIZAÇÃO POR PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA' - ATO NORMATIVO DE **INICIATIVA PARLAMENTAR - NORMA ABSTRATA E GENÉRICA QUE DISPÕE SOBRE INCLUSÃO SOCIAL E ACESSIBILIDADE - LEGISLAÇÃO QUE, EM SUA ESSÊNCIA, NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO E TAMPOUCO VEICULA MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - ÚNICA RESSALVA SE FAZ QUANTO AO ARTIGO 6º DA NORMA, QUE AUTORIZA A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INADMISSIBILIDADE – INGERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA** - DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISO XIV, E 144, TODOS DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA APENAS NESSE PONTO - AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE". "Por se tratar

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre acessibilidade em espaços públicos porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente". "A ausência de dotação orçamentária apenas conduz à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual". "O Prefeito não necessita de autorização do Poder Legislativo para o desempenho de atos de sua exclusiva competência, tais como a realização de convênios, contratos ou parcerias, interferindo no juízo de conveniência e oportunidade da administração pública municipal". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2125175-38.2021.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/12/2021; Data de Registro: 02/12/2021, grifos nossos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 1.361, de 03.04.2018, do Município de Nazaré Paulista, que "autoriza a instituição de equoterapia nas escolas de rede municipal de ensino como política de educação inclusiva e dá outras providências". **Instituição, em si, de programa de atendimento à saúde dos alunos da rede municipal, por disposições genéricas e abstratas, que não afronta o princípio da reserva da Administração. Ofensa que, porém, a este título se dá quando se cometem atribuições e obrigações específicas de gestão ao Executivo.** Solução que se reserva ao feito na esteira de precedente recente do Colegiado, julgando hipótese análoga. Sanção que não afasta o vício, na parte da lei em que ele se verifica. Irregularidade reconhecida apenas em expressões dos artigos 1º e 3º, além do art. 4º. Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2132436-54.2021.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/02/2022; Data de Registro: 24/02/2022, grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 5.995, DE 25 DE ABRIL DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA/SP, QUE DISPÕE SOBRE A **IMPLANTACÃO DOS PROGRAMAS MUNICIPAIS** DE EQUOTERAPIA, HIDROTERAPIA, E FOTOTERAPIA NO MUNICÍPIO DE CATANDUVA/SP E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – INICIATIVA PARLAMENTAR – TEMA RELACIONADO À INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE PÚBLICA – EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA NORMATIVA COMPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS **A NORMA IMPUGNADA, NA ESSÊNCIA, NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS** – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA



NO 917 – ARE. 878.911/RJ – DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO **ARTIGO 1º E SEU PARÁGRAFO ÚNICO, BEM COMO NOS ARTIGOS 12 E 14 DA LEI IMPUGNADA, PORÉM, QUE INGRESSAM NO CAMPO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, IMPONDO OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE QUANTO AO PONTO** – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES DO C. STF – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2123047-79.2020.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/11/2021; Data de Registro: 24/11/2021, grifos nossos)

Embora o cerne do projeto de lei seja genérico e abstrato, nos termos em que autoriza a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em alguns pontos dispõe sobre atribuições do Poder Executivo ou cria obrigação específica. É o caso dos dispositivos abaixo colacionados:

“Art. 1º [...]

Parágrafo único. A condição de "carente" prevista no *caput* deste artigo será **avaliada por órgão competente do Poder Executivo.**”

[...]

Art. 2º O Programa de que trata esta Lei visa atender pessoas com deficiências físicas e/ou mentais, **sob o aval de profissional competente** (grifos nossos).

Conforme se verifica, o art. 1º, parágrafo único, estipula atribuição a órgão do Poder Executivo para avaliar, por meio de órgão competente, a condição de “carente”, estabelecendo, portanto, atribuição ao Poder Executivo, em desacordo com o que entende a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Além disso, a parte final do art. 2º também padece de inconstitucionalidade, haja vista que exige o “aval de profissional competente”, o que acaba também provocando efeitos diretos na gestão de pessoal da Prefeitura, invadindo reserva de administração da Prefeitura. Por isso, é necessária a supressão da expressão “sob o aval de profissional competente” por ser inconstitucional por vício de iniciativa.

Ante o exposto, manifesto-me favoravelmente com ressalvas à deliberação do Projeto de Lei 38/2022-L em razão da possibilidade legal e constitucional da propositura da política pública desde que sejam realizadas adequações, haja vista que os vícios identificados são sanáveis. Assim, **manifesto-me contrariamente ao parágrafo**

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

único do art. 1º e à redação do art. 2º, pois estão eivados de vícios de constitucionalidade conforme esclarecido anteriormente. Desta maneira, opino pela supressão integral do parágrafo único do art. 1º, bem como a exclusão da expressão “sob o aval de profissional competente” prevista na parte final do art. 2º.

O parecer será qualificado como “favorável com ressalva”, uma vez que a propositura apresenta inconstitucionalidades pontuais, que podem ser extirpadas por meio da apresentação de emendas.

No aspecto do processo legislativo, o projeto de lei deve receber pareceres das Comissões Permanentes “Constituição, Justiça e Redação” e “Saúde e Assistência Social”, devendo ser, posteriormente, submetido a plenário e deliberado por maioria simples, única discussão e votação nominal.

Este parecer possui caráter meramente opinativo, estando sujeito à livre apreciação dos nobres Edis.

É o parecer, s. m .j.

São Roque, 07 de abril de 2022.

Jônatas Henriques Barreira
Procurador Jurídico