



Número do Processo: 175/22.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. LEI ADOTE A SAÚDE.
OBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA.
OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.
CONSTITUCIONALIDADE.

PARECER

1 – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Eli Rosa que "institui no Município de Anápolis, a Lei Adote a Saúde".

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO PROJETO

Direitos sociais, segundo o doutrinador Amauri Mascaro Nascimento¹, "são garantias, asseguradas pelos ordenamentos jurídicos, destinadas à proteção das necessidades básicas do ser humano, para que viva com um mínimo de dignidade e com direito de acesso aos bens materiais e morais condicionantes da sua realização como cidadão".

Por sua vez, o autor Pedro Lenza², explica que esses direitos "apresentam-se como prestações positivas a serem implementadas pelo Estado (Social de Direito) e tendem a concretizar a perspectiva de uma isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida [...]".

Na opinião da doutrina majoritária brasileira, os direitos sociais são considerados cláusulas pétreas, com base no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988. Isso significa que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a aboli-los, tamanha a importância que eles possuem.

A saúde, assunto do projeto aqui discutido, é um desses direitos sociais, conforme se extrai do artigo 6º, *caput*, da Carta Magna. Além de estar atrelada ao princípio da dignidade humana (fundamento da nossa República, segundo o artigo 1º, inciso III), é considerada objetivo fundamental,

¹Curso de Direito do Trabalho, 24ª edição, 2009, página 211.

²Direito Constitucional Esquematizado, 26ª edição, 2022, página 2224.



pois auxilia na promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (artigo 3º, inciso IV).

Em seu artigo 23, inciso II, a Lei Maior estabelece que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde. Por sua vez, o artigo 196, *caput*, dispõe que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Tendo em vista que a proposição visa a dar concretude a esses mandamentos, além de não afrontar qualquer outro preceito ou princípio da Carta Magna, ela é materialmente constitucional. Sendo assim, não há óbice para a continuidade da análise que aqui é feita.

2.2 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DA MATÉRIA

Conforme o artigo 1º, *caput*, da Carta Magna, a República brasileira adotou a forma federativa, que possui como uma de suas características a autonomia da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Porém, para que estes entes sejam realmente autônomos, é necessário que cada um deles tenham seus próprios poderes.

E por poder, no sentido que está sendo utilizada na presente análise, entenda-se "a porção de matérias que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passam a compor seu campo de atuação governamental, suas áreas de competência"³. Explicando por meio de outras palavras, a divisão de poderes opera-se principalmente pela repartição de competências.

Então, é necessário descobrir a que ente federativo a Carta Magna atribuiu a competência para legislar sobre a matéria tratada na propositura. E em uma rápida busca, percebe-se que o inciso XII do artigo 24 determina que compete concorrentemente à União, Estados e Distrito Federal legislar sobre proteção e defesa da saúde.

Tal competência também é atribuída aos Municípios, pois os incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal estipulam que compete a esses entes legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Ora, criação de uma lei com o objetivo de incentivar pessoas físicas e jurídicas, bem como a sociedade civil organizada, a contribuir para a conservação e a manutenção das Unidades

³ José Afonso da Silva, Curso de direito constitucional positivo, 20ª edição, 2002, página 494.
Palácio de Santana,
Av. Jamel Cecílio, Q 50, L 14
Bairro Jundiá, Anápolis-go
CEP: 75110-330
anapolis.go.leg.br



Básicas de Saúde (UBS) ou Hospital Municipal de Anápolis amolda-se a esses dispositivos constitucionais.

Dessarte, é permitido que a proposição verse sobre a matéria, pois inexiste a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de um assunto.

2.3 – DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE A MATÉRIA

O processo legislativo, conforme Pedro Lenza⁴, "consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos 'atores' envolvidos no processo". O eminente doutrinador o divide em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

Em relação à primeira delas, é mister explicar que existe em nosso ordenamento jurídico algumas hipóteses de deflagração do procedimento, como a geral, a concorrente, a privativa, a popular, a conjunta, a do artigo 67 da Constituição Federal e a parlamentar ou a extraparlamentar.

Pois bem, o que importa nesta análise é a privativa, afinal algumas leis só podem ter o seu processo iniciado por determinada pessoa ou órgão, mas esse não é o caso da propositura. Isso, pois a Carta Magna, em seu artigo 61, § 1º, não determina que a matéria tenha o seu procedimento legislativo deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo.

Tal dispositivo deve ser observado por todos os entes em homenagem ao princípio da simetria (ou seja, os temas ali elencados deverão ser iniciados não só pelo Presidente da República, mas também pelos Governadores e Prefeitos), conforme ensina Pedro Lenza⁵:

As hipóteses previstas na Constituição Federal de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo [...]

No mesmo sentido, a Lei Orgânica de Anápolis não exige que o processo legislativo versando sobre a matéria seja deflagrada pelo Prefeito (artigo 54). Sendo assim, não há na proposta a chamada inconstitucionalidade formal subjetiva apenas pelo fato de ter sido apresentada pela Câmara dos Vereadores.

⁴ Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 909.

⁵ Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 914.



2.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma escolhida, qual seja, propositura de Lei Ordinária, é correta, pois não há necessidade de mudança na Lei Orgânica do Município (artigo 48 desse Diploma Legal), não houve delegação legislativa (artigo 51) e o assunto não se apresenta entre aqueles que devem ser regulados por Lei Complementar (artigo 49), por Decreto Legislativo (artigo 62) ou por Resolução (artigo 64).

Por fim, o Regimento Interno desta Casa explica que proposta de Lei é a proposição que tem o objetivo de regular todo e qualquer tema de competência do Município, apresentado em 2 (dois) turnos de votação e sujeito à sanção do Prefeito (artigo 98, *caput*).

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observados os preceitos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município e do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores, opina-se **FAVORAVELMENTE** à regular tramitação da proposta aqui discutida.

É o parecer.

Anápolis, 14 de março de 2023.

Andréia Rezende
Vereadora

Andréia Rezende de Faria
VEREADORA

JAKSON CHARLES
Vereador

Lisleux José Borges
Vereador PT