PROJETO DE LEI Nº--/2017 029 /17

21.ª Sessão Data 21/06/17
As doutas comissões para parecer.
Presidente

Dispõe sobre a implantação de Programa Móvel e Itinerante de Coleta de Sangue e Cadastramento de Doadores de Órgãos e Medula e dá outras providências.

Autor: Vereador Leandro Rodrigues Cruz

A Câmara Municipal de Praia Grande, Estado de São Paulo, Aprova.

Art. 1º - Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa Móvel e Itinerante de Coleta de Sangue e Cadastramento de Doadores de Órgãos, Tecidos e Medula Óssea no Município de Praia Grande, com a finalidade de atender e suprir as necessidades, prioritariamente, dos cidadãos praia-grandenses.

Parágrafo único - O doador deverá ser informado sobre o tipo de sangue e doenças infectocontagiosas como Aids, HPV, hepatite, entre outras.

Art. 2º - O Poder Executivo poderá firmar convênios para implantação do Programa.

Art. 3º - O Programa de que trata esta Lei atuará prioritariamente nos bairros de Praia Grande (SP).

Parágrafo único – Será divulgado amplamente o calendário dos bairros que serão visitados pelo Programa, para conhecimento das pessoas que desejam fazem a doação e cadastro.

Art. 4º - Essa Lei deverá ser regulamentada pelo Poder Executivo no prazo máximo 90 (noventa) dias contados da data de sua publicação.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A atitude de procurar um hemocentro para doar sangue é uma das mais nobres do ser humano. No Brasil, o número de doadores de sangue é irrisório: menos de 2% da população doa sangue regularmente. Em Praia Grande, esse número de doadores não deve diferir da estatística nacional.

Este vereador entende que, para aumentar o número de pessoas doadoras, o Poder Público deve facilitar essas doações, indo aos bairros para coletar o sangue dos doadores próximo de suas residências.

Diante da importância que se reverte a coleta de sangue para suprir as necessidades de hospitais e prontos socorros em Praia Grande, é que apresento este Projeto de Lei para implantação de um Programa Móvel e Itinerante de Coleta de Sangue. Programa este que também deve cadastrar os doadores de órgãos e medula óssea.

Esta Lei Municipal implicará em uma "hemorrede" pública de coleta de sangue, através do serviço itinerante devidamente fiscalizado pelo setor competente da Secretaria de Saúde.

As campanhas para divulgação deste Programa devem envolver os órgãos públicos e entidades privadas para informar e conscientizar a população sobre a facilidade de doar sangue, se cadastrar como doador de órgãos e da importância da doação da medula óssea para salvar vidas.

Diante do exposto, peço a colaboração dos nobres vereadores desta Casa para se sensibilizarem e aprovarem este Projeto de Lei, que trata da implantação de um programa de fundamental importância para nossa cidade.

Sala Emancipador Oswaldo Toschi

21 de junho de 2017

Leandro Rodrigues Cruz
Vereador

PROCESSO Nº 110/1017

FOLHA DE INFORMAÇÃO

Sr. Presidente,

Abro o presente processo, composto de 02 fls., referentes a(o) Projeto de Lei nº 029/17 e uma folha de informação.

Praia Grande 22 de junho de 2017.

Fabiano Cardoso Vinciguerra
Operador Técnico

A Procuradoria Jurídica, para manifestação.

Praia Grande, 14 de junho de 2017.

Manoel Roberto do Carmo
Diretor Legislativo

DIRETORIA LEGISLATIVA;
SENHOR DIRETOR:

O Nobre Vereador LEANDRO RODRIGUES CRUZ propõe projeto de lei com a seguinte ementa: DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA MÓVEL ITINERANTE DE COLETA DE SANGUE E CASASTRAMENTO DE DOADORES DE ÓRGÃOS E MEDULA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A presente proposta possui elevadíssimo alcance social, mas esbarra no vício insanável da iniciativa, que é reservada com exclusividade ao Poder Executivo.

Há inconstitucionalidade material por ofensa ao princípio da separação de poderes, eis que o projeto invade a esfera de competência privativa do Prefeito por contemplar atos típicos de gestão, tais como: disponibilizar serviço de coleta móvel; realização e manutenção de cadastro de doadores, divulgação de calendários e prestação de informações sobre doenças infecciosas.

A Constituição do Estado de São Paulo, norma de observância obrigatória nos Municípios conforme estabelece o art. 144 da mesma Carta Estadual, assim dispõe:

> Artigo 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Este dispositivo é a pedra fundamental do Estado de Direito, assentado na premissa de que as funções estatais são divididas e entregues aos órgãos que as exercem com independência e harmonia, vedando interferências prejudiciais de um sobre o outro.

Ao Poder Executivo foram outorgadas atribuições típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre a organização e funcionamento da Secretaria de Saúde e de seus programas de atuação na sociedade.

A propósito, frisa Hely Lopes Meirelles a linha divisória da iniciativa legislativa:

> Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal.[7]

[7] Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 431.

Da mesma forma, não há espaço para se argumentar que o projeto não seja inconstitucional por se tratar de lei meramente "**autorizativa**".

Os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são anti-jurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Miguel Reale esclarece o sentido de lei:

> Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (..) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples ato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito[8].

Portanto, mesmo em se tratando de lei meramente autorizativa, o vício de iniciativa não estará superado.

Deve-se atentar para o fato de que o Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou.

Sérgio Resende de Barros, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina:

> (...) insistente na pratica legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de

[8] REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 163.

Câmara Municipal da Estância Balneária de Praia Grande
Estado de São Paulo

> competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente"[9]

Essa questão não passou despercebida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul quando explicou num de seus julgados que "**a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional**"[10]

O TJ-SP também consagrou o mesmo entendimento sobe leis autorizativas, afirmando que as tais "autorizações" são eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

> **LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE** - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei e inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vicio formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.
>
> VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.
>
> LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.[11]

---

[9] Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262.
[10] TJRS - ADIN n°593099377 – rel. Des. Mana Berenice Dias – j. 7/8/00.
[11] TJ-SP - ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007.

Câmara Municipal da Estância Balneária de Praia Grande
Estado de São Paulo

Portanto, existindo as restrições de ordem legal acima destacadas, que impedem à apreciação do projeto, esta Procuradoria manifesta-se CONTRÁRIA à sua submissão ao Colendo Plenário.

Praia Grande, 22/06/2017.

FÁBIO CARDOSO VINCIGUERRA
Procurador

SENHOR PRESIDENTE:

Para a elevada deliberação da Douta Comissão de Justiça e Redação.
Praia Grande, 22/06/2017.

MANOEL ROBERTO DO CARMO
Diretor Legislativo

Câmara Municipal da Estância Balneária de Praia Grande
Estado de São Paulo

PROCESSO Nº 0110/17
PROJETO DE LEI Nº 29/17
AUTOR: Vereador LEANDRO RODRIGUES CRUZ
COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
Relator: Vereador EDUARDO RODRIGUES XAVIER
PARECER

Senhor Presidente:

Às catorze e cinquenta e cinco minutos do dia vinte e seis de junho de dois mil e dezessete, na sala dos Srs. Vereadores, presentes todos os seus membros, reuniram-se os componentes da douta Comissão de Justiça e Redação a fim de estudarem o presente projeto e ao final exarar o seguinte parecer:

O Nobre Vereador LEANDRO RODRIGUES CRUZ propõe projeto de lei com a seguinte ementa: DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA MÓVEL ITINERANTE DE COLETA DE SANGUE E CASASTRAMENTO DE DOADORES DE ÓRGÃOS E MEDULA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A presente proposta possui elevadíssimo alcance social, mas esbarra no vício insanável da iniciativa, que é reservada com exclusividade ao Poder Executivo.

Há inconstitucionalidade material por ofensa ao princípio da separação de poderes, eis que o projeto invade a esfera de competência privativa do Prefeito por contemplar atos típicos de gestão, tais como: disponibilizar serviço de coleta móvel; realização e manutenção de cadastro de doadores, divulgação de calendários e prestação de informações sobre doenças infecciosas.

A Constituição do Estado de São Paulo, norma de observância obrigatória nos Municípios conforme estabelece o art. 144 da mesma Carta Estadual, assim dispõe:

> Artigo 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Este dispositivo é a pedra fundamental do Estado de Direito, assentado na premissa de que as funções estatais são divididas e entregues aos órgãos que as exercem com independência e harmonia, vedando interferências prejudiciais de um sobre o outro.

Ao Poder Executivo foram outorgadas atribuições típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre a organização e funcionamento da Secretaria de Saúde e de seus programas de atuação na sociedade.

A propósito, frisa Hely Lopes Meirelles a linha divisória da iniciativa legislativa:

> Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal.[1]

Da mesma forma, não há espaço para se argumentar que o projeto não seja inconstitucional por se tratar de lei meramente "**autorizativa**".

Os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são anti-jurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Miguel Reale esclarece o sentido de lei:

> Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (..) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples ato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito[2].

Portanto, mesmo em se tratando de lei meramente autorizativa, o vício de iniciativa não estará superado.

Deve-se atentar para o fato de que o Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou.

Sérgio Resende de Barros, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina:

> (...) insistente na pratica legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço

---

[1] Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 431.
[2] REALE, Miguel, Lições Preliminares de Direito. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p. 163.

> autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente"[3]

Essa questão não passou despercebida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul quando explicou num de seus julgados que "**a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional**"[4]

O TJ-SP também consagrou o mesmo entendimento sobe leis autorizativas, afirmando que as tais "autorizações" são eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

> **LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE** - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei e inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vicio formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.
>
> VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO –

---

[3] Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262.
[4] TJRS - ADIN n°593099377 – rel. Des. Mana Berenice Dias – j. 7/8/00.

Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.[5]

Portanto, existindo as restrições de ordem legal acima destacadas, que impedem à apreciação do projeto, esta Comissão analisante manifesta-se CONTRÁRIA à sua submissão ao Colendo Plenário.

QUORUM: MAIORIA SIMPLES

MARCELINO SANTOS GOMES

EDUARDO RODRIGUES XAVIER

SERGIO LUIZ SCHIANO DE SOUZA

[5] TJ-SP - ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007.