

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA

PROC. Nº 1103/18

PLL Nº 102/18

PARECER Nº 588/2018

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei, em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que determina a prioridade de atendimento no Município de Porto Alegre e garante acesso aos assentos prioritários no transporte coletivo às pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou que utilizam bolsa de colostomia.

Sobre projeto de lei de iniciativa parlamentar de natureza semelhante, ou seja, PLL 147/18 esta Procuradoria assim se manifestou:

Trata o projeto de proposta para se criar prioridade de atendimento (vaga) em serviço público municipal, no caso, em unidade da rede pública municipal de ensino mais próxima da residência de criança ou adolescente cujos pais ou responsáveis sejam pessoas com deficiência ou com 60 anos ou mais. De modo que a proposição trata de matéria que pode ser objeto de lei municipal, muito embora a legislação federal já assegure vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade (inc. X da Lei Federal nº 9.394/96 com a redação que lhe foi dada pela LF 11700/08).

Não vislumbro, por outro lado, na proposição violação da reserva de iniciativa legislativa do Prefeito ou violação da reserva da Administração, salvo com relação ao disposto no § 1º do art. 1º (local de cadastramento). Se não vejamos.



São de iniciativa privativa do Prefeito, por força do art. 61, § 1º c/c art. 29 ambos da CF, as leis que disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos; c) criação e extinção de secretarias e órgãos da administração pública.

Assim, quanto a iniciativa, não encontro qualquer óbice à tramitação do projeto proposto. Com efeito, não nos parece nesse contexto que seja vedada aos parlamentares a iniciativa de projetos de lei que tratem sobre serviço público.

No entanto, projetos desta natureza muitas vezes acabam adentrando em esfera de exclusiva competência do Poder Executivo. Se de um lado é possível a iniciativa de leis sobre serviço público, por outro lado não é possível ao Poder Legislativo usar da lei para imiscuir-se em funções típicas do Poder Executivo, sob pena de violar o princípio da harmonia e independência entre os poderes. Ou seja, não pode o Poder Legislativo querer administrar o Município através da lei ou substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. Neste sentido não pode lei de iniciativa parlamentar estabelecer obrigações aos concessionários de serviço ou obra pública afetando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Neste sentido colaciona-se o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal – STF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta

evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2733, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2005, DJ 03-02-2006 PP-00011 EMENT VOL-02219-02 PP-00280)

Não é o caso. A norma proposta visa tão somente assegurar à criança e ao adolescente cujos pais ou responsáveis sejam pessoas com deficiência ou com 60 (sessenta) anos ou mais a prioridade de vaga em unidade da rede pública municipal de ensino mais próxima de sua residência.

Aos idosos e deficientes, vale referir, a Constituição Federal consagra especial proteção, conforme se depreende dos arts. 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 203, IV e V, 208, III, 227, parágrafos 1º, II e 2º, 230 e 244, com vistas a promover sua inserção social. A discriminação positiva, portanto, é possível em relação a essas pessoas, na medida de sua desigualdade. A razoabilidade, contudo, da proposta, no caso, penso acaba se confundindo com o próprio mérito a ser avaliado pelo Plenário desta Casa Legislativa.

A respeito vale destacar o seguinte precedente do TJ/RS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA NA ELABORAÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 1.671/2007 DE NOVO HAMBURGO QUE CONCEDE O DIREITO À PRIORIDADE DE ATENDIMENTO EM HOSPITAIS E POSTOS DE SAÚDE (EXCETO EMERGENCIAIS), ÀS PESSOAS IDOSAS E PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO. Assim como na esfera da União não é conferida exclusividade de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre serviços públicos federais, salvo dos Territórios, não poderia, não pode, e como efetivamente não fez o constituinte estadual reservar ao Governador a prerrogativa. Tanto que na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por conta do modelo federal, não há dispositivo que confira ao Chefe do Executivo reserva de iniciativa de leis sobre serviços públicos. Confira-se o art. 82 da CE. Forçoso reconhecer, assim, a ausência de qualquer vício de iniciativa na elaboração da Lei Municipal nº 1.671/2007 que

assegura o direito a prioridade de atendimento em hospitais e postos de saúde (exceto emergenciais), sediados no Município de Novo Hamburgo, às pessoas idosas e portadoras de deficiência. Aos idosos e deficientes, a Constituição Federal consagra especial proteção, outorgando-lhes garantias distintas e específicas com vistas a promover sua inserção social, como dispõem os seguintes preceitos : artigos 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 203, IV e V, 208, III, 227, parágrafos 1º, II, e 2º, 230 e 244. Daí que a legislação municipal não só podia como pode e deve obrigatoriamente amparar, e como efetivamente amparou os idosos e os portadores de deficiência em ordem de atenuar as dificuldades que lhes são próprias seja de inserção social, seja de relacionamento humano e atendimento médico-hospitalar. Inconstitucionalidade na parte que estipula prazo para edição do regulamento pelo Poder Executivo, por desafeição aos princípios da harmonia e independência entre poderes. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027105352, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 14/12/2009)

Isso posto, *mutatis mutandis*, não vislumbro óbice de ordem jurídica à tramitação do projeto de lei em questão.

É o parecer.

Em 14 de dezembro de 2018.

Fábio Nyland
Procurador - Geral
OAB/RS 50.325

