



Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR

PROJETO DE LEI Nº 330/2022

Autoria: Deputada Mayara Pinheiro

Relator: Deputado Carlinhos Bessa

INSTITUI O “JUNTOS PELA SAÚDE”.

I - RELATÓRIO

Em 7 de julho de 2022, a Deputada Mayara Pinheiro apresentou o Projeto de Lei de nº. 330/2022, o qual pretende dispor sobre: ***“Institui o “Juntos pela Saúde””***.

A justificativa do referido projeto encontra-se anexa.

Seguindo o Processo Legislativo, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise de seus aspectos constitucional, legal e jurídico, nos termos do disposto no Art. 27, inc. I, alínea “a” c/c Art. 127, §1º, inc. III, do Regimento Interno.

Passo a emitir Parecer, na tentativa de criar juízo de valor, conclamando os nobres pares desta Comissão e ao duto Plenário deste Poder, para acompanhar o parecer deste relator.

É o breve relatório.

Passo a opinar.





**Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR**

II – FUNDAMENTAÇÃO

A proposta da Deputada Mayara Pinheiro visa incentivar pessoas físicas, jurídicas, bem com a sociedade civil organizada a contribuírem para a possível conservação e manutenção de Unidades de Saúde existentes no estado do Amazonas.

Consoante Justificação, a Autora ressalva que o termo de cooperação concerne em um instrumento utilizado por entes públicos, nos quais buscam estabelecer um vínculo cooperativo ou de parceria entre si ou com entidades privadas, que possuam interesses e além de tudo condições recíprocas ou equivalentes, de modo a realizar um propósito comum, voltado ao interesse público. Dessa forma, mostra-se a melhor forma de viabilizar o presente projeto e sua execução, além da visibilidade dos respectivos benefícios deste programa que começam desde geração de novos empregos até a ampliação da circulação de recursos entre os 62 Municípios do Amazonas.

Inobstante o louvável intuito e o alcance social que a norma estadual poderia trazer à população, após detida análise dos autos, vislumbra-se que esta proposição encontra obstáculos para seu devido prosseguimento, senão vejamos.

Sem maiores digressões, depreende-se que o presente projeto dispõe sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Estadual, eis que cria órgão/serviço, gerando ônus e impondo obrigações e responsabilidades ao Executivo, que deverá disponibilizar espaço físico para tanto, bem como pessoal qualificado para desenvolver as atividades descritas no projeto.

Ocorre que, inobstante ser medida extremamente necessária, no sentido de aprimorar e facilitar os serviços públicos de saúde ofertados de forma tão ineficiente no âmbito do Estado, a implementação do referido programa irá demandar a contratação de pessoal técnico específico e qualificado, interferindo diretamente no orçamento estadual, que já se encontra extremamente comprometido.

Ademais, as iniciativas de lei que tratem da estruturação e atribuição dos órgãos da administração direta competem, exclusivamente, ao Chefe do Poder





**Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR**

Executivo Estadual, nos termos do art. 33, §1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição do Estado do Amazonas¹.

Igualmente, o artigo 54 da Constituição Amazonense prevê as atribuições privativas do Chefe do Executivo, incluindo a direção superior da administração e a competência para dispor sobre a sua organização e seu funcionamento².

Neste cenário, não se discute a nobre intenção da eminente Parlamentar, que visa aprimorar os serviços públicos de saúde ofertados no Estado do Amazonas. Entretanto, resta evidente que a presente proposição invade a competência privativa do Poder Executivo para legislar sobre a matéria, eis que impõe obrigações e responsabilidades à Administração Estadual.

Esse posicionamento é corroborado pelo Excelso Supremo Tribunal Federal ao longo do tempo, não havendo posição jurisprudencial consolidada que poderia descharacterizar a fundamentação exposta até o presente momento, conforme elucidam os seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de

¹ Art. 33 (...)

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado leis que:

II – disponham sobre:

b) criação, estruturação, atribuições dos Órgãos da administração direta, das empresas públicas, das sociedades de economia mista, das autarquias e das fundações instituídas pelo Poder Público.

² Art. 54. Compete privativamente ao Governador ao Estado:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual (...);





Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR

Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de constitucionalidade julgada procedente.(ADI 2329, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE SE ALINHA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser constitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública. 2. Agravo interno provido, a fim de negar provimento ao recurso extraordinário. (ARE 784594 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 08/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 05-10-2017 PUBLIC 06-10-2017)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. - É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de





**Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR**

Órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI.

II. - As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. III. - Precedentes do STF. IV. - Ação direta de constitucionalidade julgada procedente. (ADI 2719, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003 PP-00032 EMENT VOL02107-01 PP-00180)

Em sendo assim, mesmo se tratando de projeto de lei que visa incentivar pessoas físicas, jurídicas, bem com a sociedade civil organizada a contribuírem para a possível conservação e manutenção de Unidades de Saúde existentes no estado do Amazonas, nem mesmo eventual sanção do Chefe do Poder Executivo teria o condão de suprimir o vício formal quanto à iniciativa de deflagração deste processo legislativo, visto que insanável a mácula que o acoberta.

Outrossim, é oportuno salientar que a caracterização do vício de iniciativa no processo legislativo também implica na violação ao princípio da separação e independência dos Poderes, com previsão no artigo 14 da Constituição Estadual³.

Na esteira deste entendimento, destacam-se os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.140/2017, DO MUNICÍPIO DE ALVORADA, QUE OBRIGA A FIXAÇÃO EM LOCAL VISÍVEL DO NOME, DO HORÁRIO DE TRABALHO, DA FUNÇÃO E DA ESPECIALIDADE DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NOS SERVIÇOS DE SAÚDE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. MATÉRIA QUE COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEGISLAR PRIVATIVAMENTE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal proposta pelo Poder Legislativo que cria atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, porquanto são de

³ Art. 14. São poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, não podendo o investido na função de um exercer a do outro ou delegar atribuições, salvo as exceções previstas nesta Constituição.





Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR

iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 60, inc. II, alínea d , da Constituição Estadual). Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos arts. 8º, caput, e 10 da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70076599430, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 09/07/2018)

Assim, em que pese a salutar intenção do projeto de lei, verifica-se afronta ao princípio constitucional da reserva de administração, o que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Cuida-se, pois, de iniciativa reservada ao Governador do Estado do Amazonas, não podendo esta Casa de Leis tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre estruturação e atribuições da Administração Estadual, sob pena de eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando que a presente proposição tramita em conformidade com a legislação **MANIFESTO VOTO CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei nº 330/2023, perante esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação.
S.R. DA COMISSÃO DE COSTITUIÇÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 16 de maio de 2023.

Manaus, 16 de maio de 2023.

DEPUTADO CARLINHOS BESSA – PV

RELATOR





Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR





PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO AMAZONAS

ASSINATURAS DIGITAIS

CARLOS EDUARDO BESSA DE SA - DEPUTADO(A) - EM 17/05/2023 17:09:47

