



PROJETO DE LEI Nº 118 de 2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES

EMENTA

DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR.

DISTRIBUIÇÃO

À COMISSÃO **CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

PRESIDENTE: DEPUTADO (A) **FRANCISCO AGUIAR**

À COMISSÃO **EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO**

PRESIDENTE: DEPUTADO (A) **ARTUR BRUNO**

À COMISSÃO **SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE**

PRESIDENTE: DEPUTADO (A) **ANTÔNIO GRANJA**

À COMISSÃO **TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

PRESIDENTE: DEPUTADO (A) **NELSON MARTINS**

À COMISSÃO

PRESIDENTE: DEPUTADO (A)

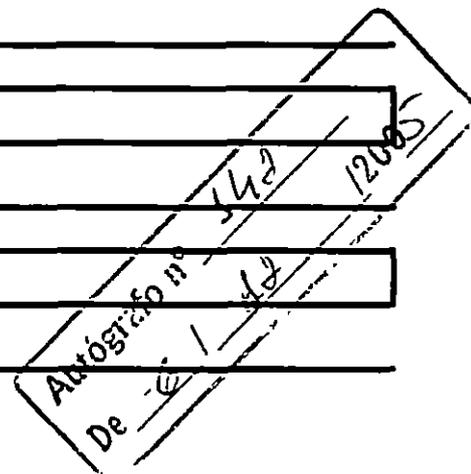
À COMISSÃO

PRESIDENTE: DEPUTADO (A)

À COMISSÃO

PRESIDENTE: DEPUTADO (A)

Saúde



SINOPSE

DISCUSSÃO INICIAL _____

DISCUSSÃO FINAL _____

REDAÇÃO FINAL _____

Nº DO AUTÓGRAFO _____ EXPEDIÇÃO _____

LEI Nº _____ PUBLICAÇÃO _____

VETO _____ DATA _____

PROMULGAÇÃO (LEI E DIÁRIO OFICIAL) _____

ARQUIVAMENTO _____



**Dispõe sobre a Política de Prevenção
às Doenças Ocupacionais do Educador.**

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º Fica o Governo do Estado do Ceará autorizado a instituir a Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador, que tem por objetivo resguardar a integridade física/funcional do professor no exercício da função laborativa.

Parágrafo único - A política a que se refere o " caput ", dirige-se aos professores e a outros profissionais da rede pública estadual de educação.

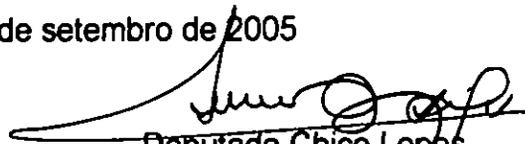
Art. 2º A Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador tem por objetivo:

- I – informar e esclarecer os professores e outros profissionais da área de educação sobre a possibilidade da manifestação de doenças decorrentes do exercício profissional, tais como faringite, bursite, tendinite e outras;
- II – orientar sobre os métodos e formas preventivas de combate aos refendos males;
- III – encaminhar o profissional enfermo para o adequado tratamento das moléstias de que seja vítima em virtude da ocupação.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, dispondo sobre as medidas necessárias ao seu fiel cumprimento e determinando os órgãos responsáveis por sua execução.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das sessões, de setembro de 2005



Deputado Chico Lopes
Líder do PCdoB

Justificativa



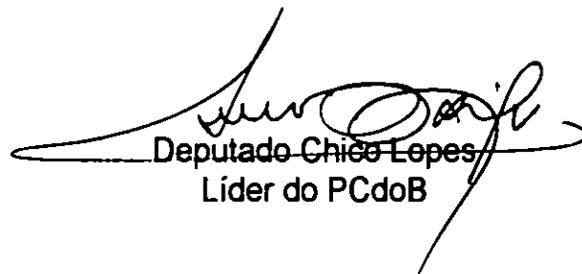
O presente projeto de lei dispõe sobre a instituição de uma Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador com o intuito de resguardar a integridade física/funcional do professor no exercício da função laborativa (art. 1º)

As ações previstas na política ora proposta estão elencadas nos incisos do artigo 2º e são as seguintes: informar e esclarecer os professores e outros profissionais da área de educação sobre a possibilidade da manifestação de doenças decorrentes do exercício profissional, tais como faringite, bursite, tendinite e outras; orientar sobre os métodos e formas preventivas de combate aos referidos males; encaminhar o profissional enfermo para o adequado tratamento das moléstias de que seja vítima em virtude da ocupação.

A efetivação da referida política se dará após a regulamentação da matéria pelo Poder Executivo que determinará quais os órgãos responsáveis por sua execução e disporá sobre as medidas necessárias no âmbito do poder público estadual para sua efetivação

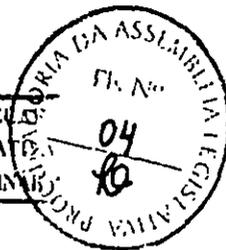
Acreditamos que a matéria é de grande relevância e deverá ter acolhida pelos nossos ilustres pares com vistas a assegurar melhores condições de trabalho para a categoria dos professores da rede pública estadual.

Sala das sessões, de setembro de 2005



Deputado Chico Lopes
Líder do PCdoB

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ
26ª LEGISLATURA / 3ª SESSÃO LEGISLATIVA
DO(A) EXPEDIENTE DA 93ª SESSÃO — ORDINAÇÃO



DESPACHO

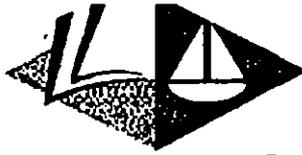
- Publique-se e Inclua-se em Pauta
- Inclua-se na Ordem do Dia em _____
- Encaminhe-se ao Gabinete de Presidência
- Encaminhe-se à Comissão _____
- Encaminhe-se ao Autor da Proposição

m. 6 / 9 / 5 _____
Presidente / Sec

PUB. CADG
a 6 de 9 de 05

encaminhar para o Sr. H3
P. Intans encaminhado para
Justiça, Educação, Saúde,
Serviço Público
m. 06. 09. 105

PROJ. UNIC

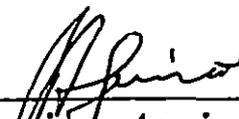


COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º _____

Encaminhe-se à Procuradoria

Comissão de Justiça, em ____/____/____



Dep. Francisco Aguiar
Presidente da CCJR

Remessa dos autos a(o) Coordenador (a)
das Consultorias Técnicas.
Fortaleza, 14/09/05

Procurador(a)

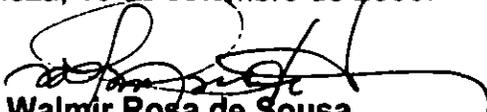
José Leite Jucá Filho
Procurador
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ



Projeto de Lei n.º	118/2005
Autoria:	DEPUTADO(A) CHICO LOPES

Ao(À) Dr.(A) EDGARD MARTINS BEZERRA FILHO,
para análise e parecer.

Fortaleza, 15 de setembro de 2005.



Walmir Rosa de Sousa
Coordenador das Consultorias Técnicas



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

PARECER

I - HISTÓRICO

Submete-se à apreciação da Procuradoria desta Casa de Leis, com esteio no Ato Normativo 200/96, em seu art. 1º, inciso V, a fim de emitir-se parecer técnico quanto à sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade, o Projeto de Lei nº 118/2005, de autoria do Excelentíssimo Senhor Deputado **CHICO LOPES**, que: "**DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR**".

II - ASPECTOS LEGAIS E DOUTRINÁRIOS

A Lex Fundamental, em seu bojo, estabelece o seguinte:

"Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição".

Dispõe, outrossim, a Carta Magna Federal, em seu art. 25, § 1º, "in verbis":

"Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição".

Diz mais a Constituição da República em seus artigos 23, inciso II, e 24, inciso XII, §§ 1º, 2º, 3º e 4º, respectivamente abaixo:

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios:
(...)



PARECER N° L 0233/05
PROJETO DE LEI N° 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

e

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

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;"

(...)

§ 1° - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2° - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3° - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4° - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário."

É, também, norma elencada nos artigos 15, inciso II, e 16, XII, §§ 1°, e 2°, da Constituição do Estado do Ceará:

"Art. 15. É competência comum do Estado, da União, e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia aos portadores de deficiência;

e

Art. 16. O Estado participará, em caráter concorrente da legislação sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;"



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

(...)

§ 1º - A competência da União, em caráter concorrente, limitar-se-á a estabelecer normas gerais, e à sua falta, não ficará o Estado impedido de exercer atividade legislativa plena.

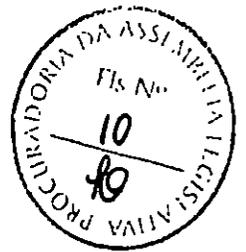
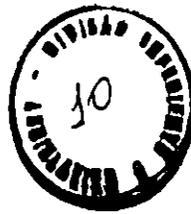
§ 2º - A superveniência de lei federal contrária à legislação estadual importará na revogação desta."

O art. 23, inciso II, da Constituição Federal estabelece que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. O artigo 24, inciso XII, da mesma Carta prevê as regras de competência entre a União, os Estados e o Distrito Federal, para legislar sobre previdência social, proteção e defesa da saúde. Outrossim, é pacífico que o Estado-Membro, possui competência comum para cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia aos portadores de deficiência, nos termos do art. 15, inciso II da Carta Magna Estadual, e que poderá participar em caráter concorrente da legislação sobre previdência social, proteção e defesa da saúde, conforme o art 16, inciso XII, da mesma Carta.

Vimos que a matéria a que se refere o projeto de lei sub examene é abrangida pelas Constituições Federal e Estadual, e que sem sombra de dúvida está relacionada à proteção e defesa da saúde.

Para que possamos entender melhor o sistema de distribuição de competências do Federalismo Brasileiro, faremos a seguir uma explanação sobre o assunto.

Dentre as características da Federação está a posse de um mínimo de competências fixadas rigidamente na Constituição Federal. A repartição de competências entre os diferentes níveis de governo é um dos elementos da autonomia dos entes federativos; não há Federação se seus integrantes não possuírem um razoável feixe delas. É a repartição de competências - constitucionalmente fixada - distribuindo os



PARECER N° L 0233/05
PROJETO DE LEI N° 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

poderes de legislar e executar tarefas pertinentes ao Estado que dá uma das características da Federação.¹

Com efeito, a autonomia dos entes federativos se mostra pela capacidade de inovar o ordenamento jurídico, pela edição de leis ou atos normativos, permitindo com isso regularem seus próprios assuntos. É que - tecnicamente - o federalismo é uma divisão constitucional de poderes entre dois ou mais componentes dessa figura complexa que decorre da existência de um Estado, apresentando formas de distribuição das tarefas políticas e administrativas.²

Competência, segundo José Afonso, é "a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções."³

Tratando-se de Brasil, historicamente, é a predominância do interesse que determina a repartição de competências,⁴ tendo o Constituinte de 88 mantido a regra por atribuir à União competências para matérias e questões de "predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional (...)."⁵ Adotou o constituinte a técnica da enumeração das competências da União⁶ ficando o remanescente para Estados-membros. De modo geral a Constituição Federal trata das competências nos Artigos 21 a 25 e Artigo 30, definindo ainda as competências para legislar em matéria tributária nos Artigos 153, 154, 155 e 156, além do Artigo 195.

Pode-se dizer que a repartição de competências adotada pelo constituinte de 1988 é complexa e buscou equilibrar a Federação,⁷ conquanto historicamente a maior gama delas têm sido atribuída à União em detrimento dos Estados.⁸ A exata

¹ TEMER, M. Elementos de direito constitucional. 7ª ed. São Paulo Revista dos Tribunais, 1990, p 61.

² BARACHO, J A O Teoria geral do federalismo. Rio de Janeiro, 1986, p. 54

³ SILVA, J A. Curso de direito constitucional positivo 14ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 455

⁴ TRIGUEIRO, O. Direito constitucional estadual. Rio de Janeiro Forense, 1980, p 79

⁵ SILVA, J A Curso de direito constitucional positivo 14ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 454.

⁶ Ibidem, mesma página.

⁷ Ibidem. 455.

⁸ Ibidem, p 453



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

compreensão da repartição passa pela classificação das competências, porque agrupando-as em razão de sua natureza ou vinculação com uma das pessoas políticas, torna mais visível o conjunto.

Muitos autores dedicaram-se à tarefa de classificar as competências, contudo a mais didática delas, segundo entendemos, é de José Afonso da Silva.⁹ Primeiramente classifica-as em competência material e competência legislativa. As primeiras dizem respeito às atividades administrativas do Estado, ligadas que são à tarefa constitucional do Poder Executivo, é dizer, aplicando as leis ditadas pelo Legislativo, em qualquer das esferas políticas.

Para exemplificar, é competência material da União declarar a guerra e celebrar a paz. Não há no ato de declaração de guerra atividade legislativa propriamente dita, ou o exercício soberano de criação de normas. Em realidade, apenas a materialização de ato de administração da República, assim como o de emitir moeda ou administrar as reservas cambiais do País (incs. VII e VIII do Artigo 21 da CF).

Mas não é só a União que detém competência material. Os Estados, Distrito Federal e Municípios também as possuem. Eles devem proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, e proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, ao teor do Artigo 23, incisos III e V da Constituição.

Aos Municípios, por seu turno, é atribuída a tarefa de manter programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados.¹⁰

Assim, possível afirmar que a competência material é aquela relativa à administração, à realização de tarefas governamentais, por qualquer das pessoas políticas, de forma exclusiva ou concorrentemente.

⁹ *Ibidem*, p. 455.

¹⁰ Art. 30, inc. VI da Constituição Federal



PARECER N° L 0233/05
PROJETO DE LEI N° 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

Por outro lado a competência legislativa diz respeito ao poder de criação de leis, de inovação do mundo jurídico pelo parto de novo diploma normativo. Assim é que à União é reservada a competência legislativa para matérias relativas a direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; ou ainda sobre as diretrizes e bases da educação nacional.¹¹ Os Estados possuem competência legislativa no que toca à instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, conforme dispõe o Parágrafo 3° do Artigo 25 da Carta Política. Aos Municípios, por sua vez, cabe legislar sobre assuntos de interesse local.¹²

No que diz respeito à titularidade das competências o constituinte fixou um número de matérias em que, desde logo, tanto a União, como os Estados e o Distrito Federal, podem legislar constituindo-se na competência legislativa concorrente, disposta no Artigo 24 da Constituição Federal. Essas pessoas políticas podem então legislar sobre direito tributário, financeiro, educação, cultura, ensino e desporto, dentre outros. Embora possam legislar concorrentemente, nos parágrafos do citado Artigo 24 estão regras de ajuste determinando que a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência total dos Estados para atender suas peculiaridades, caso aquela não legisle na forma determinada.

Finalmente, diz a Constituição Federal que a superveniência da lei federal sobre normas gerais, suspende a eficácia da lei estadual naquilo que lhe for contrário.

Dêve ser mencionada ainda, conforme ensina José Afonso da Silva, a existência da **competência legislativa suplementar, conferida aos Estados e aos Municípios**. No dizer do constitucionalista "... é correlativa da competência concorrente, e significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas (Artigo 24, Parágrafos 1° ao 4°)".¹³ Também é exemplo da competência legislativa suplementar o Artigo 30, inciso II da Constituição Federal, in verbis: Compete aos Municípios: suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

¹¹ Art. 22, incs I e XXIV da Constituição Federal.

¹² Art. 30, inc. I da Constituição Federal

¹³ SILVA, J.A. Curso de direito constitucional positivo 14ª ed. São Paulo Revista dos Tribunais, 1997, p 457.



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

Finalizadas essas considerações sobre federação e competências legislativas, lembramos, com o devido respeito, que pretendemos mostrar ser a Constituição Federal quem determina qual das pessoas políticas fará o quê, não podendo uma invadir a seara da outra, aí incluindo as normas fixadas na Constituição Estadual.

A iniciativa de Leis, segundo o art. 60, I, da Constituição Estadual, cabe aos Deputados Estaduais. Vale ressaltar que a competência acima citada é remanescente ou residual, ou seja, remanesce aos Deputados Estaduais a iniciativa de assuntos não atribuídos as outras pessoas taxativamente citadas nos demais incisos do mencionado artigo, como o que estabelece, por exemplo, o inciso II, e § 2º, e alíneas, do supracitado artigo, da Carta Estadual.

Entretanto, o projeto de lei em estudo, ao dispor sobre a Política de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador, dirigida aos professores e a outros profissionais da rede pública estadual de educação (vide art. 1º, parágrafo único da propositura legal), enfoca matéria relacionada com a estrutura organizacional do Estado, especificamente disposição e funcionamento da Administração Estadual, cuja iniciativa é privativa do Governador do Estado do Ceará prevista no art. 88 da Carta Magna Estadual, incisos, III e VI, in verbis:

"Art. 88. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

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

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento do Poder Executivo e da Administração Estadual na forma da lei;"

A matéria tratada no presente projeto de lei, também adentra os chamados serviços públicos, neste caso específico, o serviço público de saúde.

A Lei Maior Estadual também atribui ao Governador, através do seu art. 60, § 2º, alíneas "b" e "d", iniciativa privativa de leis que disponham sobre: "organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal, da administração direta, autárquica e fundacional." e



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

"criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública."

A doutrina pátria confirma o pensamento acima esposado:

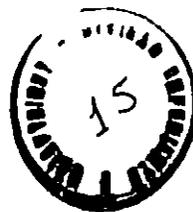
"O princípio se justifica; as Casas Legislativas estão preparadas para o exercício de funções pertinentes à produção de lei, mas não possuem o nível de informações pertinentes à Administração. Conhecem as questões administrativas à distância, exercendo, de um lado nítido, papel de fiscalização e de representação popular, mas estando inabilitadas para o conhecimento próprio das necessidades cotidianas da administração, inclusive no que diz respeito aos problemas peculiares". (Celso Ribeiro Bastos, in Comentários à Constituição do Brasil, vol. VI, São Paulo, Saraiva, 1990, pág. 176).

Segundo o professor Michel Temer, "Cada Poder haure suas competências no Texto Constitucional. Nenhuma norma infraconstitucional pode subtrair competências que foram entregues pelo constituinte".

"Serviço público", segundo Hely Lopes Meireles em Direito Administrativo Brasileiro, "é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado."

"A repartição das competências para a prestação de serviço público ou de utilidade pública pelas três entidades estatais - União, Estado-Membro, Município - se opera segundo critérios técnicos e jurídicos, tendo-se em vista sempre os interesses próprios de cada esfera administrativa, a natureza e extensão dos serviços, bem como a capacidade para executá-los vantajosamente para a administração e para os administrados (...)

(...) É certo que da autonomia estadual deflui a competência do Estado-Membro para executar ou delegar todo serviço público ou utilidade pública de âmbito regional, contido nos limites de seu território" MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994).



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

Cumpra aqui observar que a separação dos poderes é um dos princípios fundamentais adotados pelo nosso Ordenamento Constitucional, conforme o que preceitua o artigo 2º, da Carta Magna Federal:

"Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

Nos dizeres do mestre José Afonso da Silva, "A desarmonia, porém, se dá sempre que se crescem as atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento do outro".

No âmbito do Estado, a competência material ou administrativa (Art. 23/CF) em relação à matéria legislativa em questão cabe à Secretaria da Saúde, cujas competência e iniciativa legislativas também são do Chefe do Poder Executivo Estadual (Arts. 88, III e VI, e 60, § 2º e suas alíneas/CE).

Observamos então, pela boa leitura dos dispositivos legais sobreditos, que somente o Chefe do Executivo Estadual poderia propor Lei atinente a atribuições das Secretarias de Estado, bem como de órgãos da Administração Pública. A partir da competência garantida por aquele artigo da Constituição Estadual, podemos citar, outrossim, meramente para ilustrar nosso entendimento, a Lei nº 13.297, de 07 de Março de 2003, que dispõe sobre o modelo de gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da administração estadual, promove a extinção e criação de cargos de direção e assessoramento superior e dá outras providências. Tanto é assim, que o próprio Chefe do Executivo Estadual definiu para as Secretarias, por Lei já sancionada, suas atribuições, metas e prioridades, não podendo a Assembleia Legislativa fazê-lo, ainda que em acréscimo.

O art. 31, (TÍTULO V - DAS SECRETARIAS DE ESTADO, Capítulo VIII - DA SECRETARIA DA SAÚDE), da supracitada lei, diz que à Secretaria da Saúde, como coordenadora e gerenciadora no Estado do Sistema Único de Saúde - SUS, compete: formular, regulamentar e coordenar a política estadual de saúde; assessorar e apoiar a organização dos Sistemas Locais de Saúde; acompanhar e avaliar a situação da saúde e da prestação de serviços; prestar serviços de saúde - através de unidades especializadas, de vigilância sanitária e epidemiológica; promover uma política de recursos humanos, adequada às



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

necessidades do SUS; apropriar-se de novas tecnologias e métodos através de desenvolvimento de pesquisas; integrar e articular parcerias com a sociedade e outras instituições; desenvolver uma política de comunicação e informação, visando a melhoria da qualidade de vida da população; desenvolver outras atribuições correlatas, nos termos do Regulamento.

Ocupando a Constituição a hierarquia do sistema normativo, é nela que o legislador encontrará a forma de elaboração legislativa e o seu conteúdo. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresenta flagrante vício de inconstitucionalidade.

Isto tudo, aliás, foi reconhecido pelo Nobre Parlamentar, quando na elaboração do presente projeto de lei, citou, em seu art. 1º, que o Governo do Estado do Ceará (Poder Executivo) ficaria autorizado a instituir "a Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador, que tem por objetivo resguardar a integridade física/funcional do professor no exercício da função laborativa".

Na realidade, a Constituição do Estado do Ceará, pelo dispositivo mencionado (art. 60, § 2º, alíneas "b" e "d"), restringe, em determinadas hipóteses, a iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo, objetivando evitar, em respeito ao princípio maior da autonomia dos Poderes, que, por iniciativa de um Poder, outro venha a se ver obrigado a determinadas condutas.

Por isto, situações à semelhança do projeto em análise não redundam em inadmissibilidade, por colisão com linhas mestras constitucionais, desde que não determinam uma conduta a outro Poder, sem que a iniciativa legislativa tenha sido do mesmo, mas, unicamente, autorizam atos administrativos, que, em entendendo o destinatário convenientes, poderão ser pelo mesmo executados, quando e durante o período que desejar. Em caso contrário, o Poder Executivo não estará constrangido a realizá-lo.

IIII - CONCLUSÃO



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

Da análise do projeto de lei "sub oculi", ponderamos o que se segue:

A propositura, ao nosso ver, é uma proposta democrática, encontra-se em plena sintonia com alguns princípios consagrados tanto na Constituição Federal como na Carta Estadual.

Em seu artigo primeiro, parágrafo único, autoriza o Poder Executivo a instituir Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador, que tem por objetivo resguardar a integridade física/funcional do professor no exercício da função laborativa.

Prima facie, poder-se-ia alegar que o projeto contém vício formal de iniciativa, pois estaria a invadir a competência legislativa privativa do Governador do Estado, conforme o disposto nos arts. 60, § 2º, alíneas "b" e "d", e 88, incisos III e VI, da Carta Magna Estadual, anteriormente citados.

Entretanto, sobre projetos de lei autorizativa, podemos citar o Parecer nº 527, de 1998, da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal (vide fls. 19 - 23), relatado pelo Senador JOSAPHAT MARINHO, sobre consulta do Plenário formulada por iniciativa do ilustre ex-Senador LÚCIO ALCÂNTARA, visando obter orientação referente aos projetos de lei autorizativa, publicado às páginas 203 a 214 do volume II do Regimento Interno - Consolidado. O referido parecer se aplica, a nosso ver, ao projeto em exame, pois trata de opinar sobre o mesmo vício formal de iniciativa, como se verifica:

"Descabe a impugnação de toda e qualquer lei dita autorizativa, em geral, sob a análise de sua constitucionalidade e juridicidade. As leis autorizativas administrativas, orçamentárias e tributárias têm apoio doutrinário, jurídico e legal, encontrando confirmação jurisprudencial quanto à sua essência, à sua formação, motivo pelo qual se recomenda a sua admissibilidade. "

...grifo nosso...



PARECER Nº L 0233/05
PROJETO DE LEI Nº 118/2005
AUTORIA: DEPUTADO CHICO LOPES
MATÉRIA: DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE PREVENÇÃO
ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR

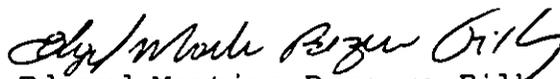
Entendemos que o citado Parecer nº 527, de 1998, da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, dá a sustentação necessária para que não se venha constituir entrave à tramitação do projeto em exame.

Assim, sob o aspecto formal, entendemos que não há óbices constitucionais quanto à legitimidade de iniciativa para que a matéria prossiga a sua tramitação.

Face ao exposto, e pelo atendimento aos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade, posicionamo-nos favoravelmente à admissibilidade jurídica do presente projeto de lei, pois o mesmo se ajusta à exegese dos artigos 58, inciso III, e 60, inciso I, da Carta Estadual, como também aos artigos 196, inciso II, alínea "b", e 206, inciso II do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Resolução 389 de 11/12/96 - D.O. 12.12.96), bem como pelo fato de unicamente, autorizar ato administrativo ao Poder Executivo, que, em entendendo conveniente, poderá ser pelo mesmo executado, quando e durante o período que desejar. Em caso contrário, o Poder Executivo não estará constrangido a realizá-lo.

É o parecer, salvo melhores ponderações.

CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA DA PROCURADORIA DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em 13 de outubro de 2005.


Edgard Martins Bezerra Filho
Consultor Técnico-Jurídico

Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania sobre o Requerimento nº 771, de 1996, em "Consulta ao Plenário formulada por iniciativa do Senador Lúcio Alcântara, visando obter orientação referente aos projetos de lei autorizativa".

Relator: Senador Josaphat Marinho

Relatório

1) O Senador Lúcio Alcântara, com fundamento no art. 101, V, do Regimento Interno do Senado Federal, requer ao Presidente do Senado Federal que submeta a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania consulta, visando obter orientação referente aos projetos de lei autorizativa.

2) Justifica a formulação da Consulta em razão das "dúvidas frequentes" quando da apreciação de projetos de lei que visam conceder autorização ao Poder Executivo para exercer competência que, por previsão constitucional, lhe é privativa.

3) Indaga, a propósito.

1 - Qual a natureza jurídica do projeto de lei autorizativa?

2 - Todo e qualquer projeto de lei autorizativa tem por escopo conceder autorização ao Poder Executivo para exercer a competência que lhe é própria e privativa?

3 - Esse tipo de lei é passível de sanção?

4 - Se o Poder Executivo não sancionar o projeto, porém não o vetar, é a lei passível de promulgação?

5 - Esse tipo de lei é passível de arguição de inconstitucionalidade por vício de iniciativa?

6 - O vício de iniciativa é sanável com a sanção?

7 - Qual é o objeto jurídico de uma lei autorizativa?

4) É o relatório

(*) Aprovado pelo Plenário em 12-11-1998

II - Discussão

5) A Natureza da Norma Jurídica

Segundo Paulino Jacques, por "natureza da norma jurídica" entende-se o vínculo que une a "configuração, forma ou continente da norma ao seu substrato, essência ou conteúdo. Esse vínculo é coercitivo ou paracoercitivo, conforme se manifesta pela coerção ou opção. O vínculo coercitivo gera as normas coercitivas, que se caracterizam pela imperatividade, e o vínculo paracoercitivo, as normas paracoercitivas, que se caracterizam pela optatividade. Se a norma proíbe, determina, restringe ou suprime o seu vínculo é coercitivo; se, porém, declara, permite, esclarece ou supre, o é paracoercitivo". (In "Da Norma Jurídica (Forma e Matéria)". 2ª ed., Rio de Janeiro Forense, 1963, p. 43)

Daí a classificação genérica das normas jurídicas quanto ao vínculo, isto é, quanto à natureza, em normas coercitivas e normas paracoercitivas, que, à sua vez, se subdividem, respectivamente, em normas proibitivas, preceptivas, taxativas e ab-rogativas, e normas simplesmente declarativas, permissivas, interpretativas e supletivas.

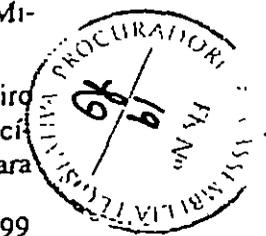
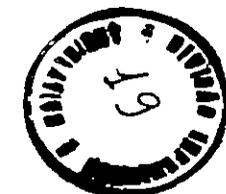
As normas coercitivas constituem o chamado *jus cogens*, que Paulo Dourado de Gusmão define como sendo aquele "direito que as partes não podem alterar", e as paracoercitivas constituem o chamado *jus dispositivum*, que reúne as normas optativas, ou seja, aquelas que declaram ou facultam direitos e atuam nos casos duvidosos ou omissos (In *Introdução à Ciência do Direito*, Rio, 1956, p. 152)

6) Natureza das Normas Permissivas

As normas permissivas, que pertencem ao denominado *jus dispositivum*, são normas paracoercitivas que asseguram uma faculdade. Permitem ou facultam fazer alguma coisa; não enunciam nem programam, mas declaram a permissão ou a faculdade de fazer.

Tendo em vista o velho princípio de que *permissitur quod non prohibetur*, Giorgio Del Vecchio entende que "as normas permissivas não têm razão de ser", mas, não obstante, cita as normas "precipuamente permissivas," abundantes no Direito Civil e Comercial (In *Lezioni di Filosofia del Diritto*, Milão, 1950, p. 222)

Entre vários exemplos, cita-se o Código Civil, arts. 42 e 70. O primeiro diz que "nos contratos escritos, poderão os contraentes especificar domicílio"; na segunda, "é permitido aos chefes de família destinar um prédio para



domicílio desta ... Ou o Código Comercial, art. 1º, reza que "podem comerciar no Brasil...".

Estabelece também a Lei Magna normas dessa mesma natureza: a que prescreve que "a Constituição poderá ser emendada" (art. 60), ou a que reza que "na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato" (art. 56, § 3º).

Observe-se que, embora grande parte das normas do *jus cogens* seja de Direito Público, e as do *jus dispositivum*, de Direito Privado, conclui-se que há normas de direito público paracoercitivas, como também normas de direito privado coercitivas.

Assim, torna-se de grande importância a classificação das leis do ponto de vista da sua finalidade, ou dos seus efeitos.

7) Das Normas Constitucionais: validade e eficácia

Quando a Constituição se refere a leis ordinárias – que efetivamente abrangem várias modalidades, – há de admitir-se que entre elas podem ser editadas as leis autorizativas ou permissivas. A Constituição, entretanto, não especificou a natureza dessas leis ordinárias nem seu alcance ou sua eficácia

A fixação das características da norma jurídica é tema introdutório ao conhecimento da norma constitucional. A norma jurídica distingue-se por duas propriedades fundamentais: a validade e a vigência. Ensina Legaz Lacambra que a validade pertence à essência do Direito, e a vigência é qualidade extraída da experiência. Validade é a exigibilidade da norma. A vigência exprime a obediência dispensada à norma jurídica. (In *Filosofia del Derecho*, Barcelona: Bosch, 1953, p. 246)

Para Kelsen, a validade do Direito quer dizer que as normas jurídicas são vinculantes e todos devem comportar-se de acordo com as prescrições da norma, obedecendo e aplicando as normas jurídicas. Eficácia do Direito envolve outro plano da norma jurídica. É o do comportamento efetivo em face da norma jurídica aplicada e do correlato acatamento que ela impõe. A validade é uma qualidade do Direito e a eficácia decorre do comportamento efetivo em relação à norma jurídica. A coincidência entre a vigência e a obediência às normas caracteriza a efetividade do ordenamento jurídico. (In *Teoria generale del diritto e dello stato*, Edizioni di Comunità Milano, 1952, p. 39)

Niguel Reale, na Teoria Tridimensional do Direito, demonstrou que não é possível separar vigência e eficácia. A vigência põe e exige a certeza do Direito, enquanto a eficácia projeta a norma no grupo humano a que ela se destina.

A norma constitucional é a norma fundamental que ocupa o vértice do ordenamento jurídico. A posição hierarquicamente superior da norma constitucional provoca a sanção da inconstitucionalidade, quando se verificar o conflito entre a norma fundamental e primária e as normas ordinárias e secundárias.

Rui Barbosa, na sábia interpretação da Constituição de 1891, fixou conceitos de oportuna aplicação para o esclarecimento conceitual da estrutura da norma constitucional. Partindo do pressuposto da brevidade constitucional, ensinava Rui que as Constituições "são largas sínteses, suma de princípios gerais, onde, por via de regra, só se encontra o *substractum* de cada instituição nas suas normas dominantes, a estrutura de cada uma, reduzida, as mais das vezes, a uma característica, a uma indicação, a um traço". Proclamando que as cláusulas constitucionais são regras imperativas e não meros conselhos, avisos ou lições, e louvando-se na doutrina constitucional norte-americana, distinguia as disposições auto-executáveis ou auto-aplicáveis e as disposições constitucionais não auto-aplicáveis, que requerem a complementação do legislador, em cada caso. A lição de Rui vinculava-se à distinção da jurisprudência norte-americana sobre as duas categorias das normas constitucionais: as prescrições mandatórias (*mandatory provisions*) e as prescrições diretórias (*directory provisions*) (In *Comentários à Constituição Federal Brasileira Coligidos e ordenados por Homero Pires* Livraria Acadêmica, 1933 v. 2, pp. 477/478)

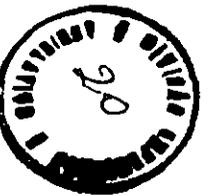
8) Da autorização legislativa e da lei autorizativa

Exerce-se a função legislativa por meio da edição de leis que, no sentido material, significam a elaboração de normas gerais e abstratas

Não se confundem, entretanto, autorização legislativa e lei autorizativa. Para Godoffredo Telles Jr, a autorização é a essência específica da norma do Direito, pois só "com o autonomamento da norma jurídica fica o lesado autorizado a coagir o violador da norma a cumpri-la ou a reparar o mal por ele produzido" (In *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*, pp. 341/342)

As características de generalidade e abstratividade de norma, entretanto, não obstam a que algumas tenham caráter especial. Assim, o inciso XIX do art. 37 da Constituição Federal dispõe: "somente por lei específica poderão ser criadas empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação pública"

A propósito, manifesta-se Maria Sylvia Zanella di Pietro (In *Direito Administrativo*, 1990, p. 284):



Embora a Constituição, no inciso A do artigo 37, repetindo o mesmo erro do Decreto-Lei nº 200, que em criação por lei, na realidade a lei apenas autoriza a criação (como consta no art. 236 da Lei das S.A.), pois essas pessoas jurídicas, como todas as demais do direito privado, só entram no mundo jurídico com a transcrição de seus atos constitutivos no órgão de registro público competente.

Além disso, nem sempre a entidade surge, originariamente, da lei, podendo resultar da transformação de órgãos públicos ou de autarquias em empresas, ou da desapropriação de ações de sociedade anônima já constituída por capital particular. O importante é que a lei resulte na clara intenção do Estado de fazer da entidade instrumento de sua ação."

E ressalta a autora:

"A exigência de autorização legislativa de tal forma se incorporou ao conceito de sociedade de economia mista, que a doutrina e a jurisprudência vêm entendendo que, se não houver autorização legislativa, não existe esse tipo de entidade, mas apenas uma empresa estatal, sob controle acionário do Estado (cf. acórdãos do STF *in RED* 143/118 e 145/170; e do TFR *in RDA* 157/222). Esse entendimento foi consagrado pelo legislador constituinte, como se verifica pela referência, em vários dispositivos, a esse tipo de empresa, como categoria à parte." (*Id.* p. 284)

Essa nos parece, em matéria administrativa, a melhor interpretação da norma inscrita no inciso XIX do artigo 37, que aponta a lei como autorizativa da criação de tais entidades:

Quanto ao inciso XX do mesmo art. 37, observa Celso Bastos:

"A forma como está redigido o preceito sob comento é de molde a extirpar qualquer dúvida. Tanto a criação de subsidiária como a participação das entidades da Administração descentralizada em outras sociedades depende de autorização legislativa específica." (*In Direito Administrativo Brasileiro*, p. 142)

Fundado na observação de Mauro Rodrigues Penteado, ressalta o referido autor.

"Foi, desse modo, lançada a definitiva pá de cal em incipiente polêmica que chegou a se esboçar em nossos meios jurídicos — que,

logo, já se achava pacificada nos âmbitos doutrinários, administrativos e judiciais — acerca das *soi-disani* sociedades de economia de "segundo grau". Doravante ao teor dos preceitos constitucionais citados, a criação de sociedade de economia mista e suas subsidiárias, bem como a participação de entidades da administração direta ou indireta em empresas privadas passa a depender de empresa e específica autorização do Poder Legislativo." (*Id.* p. 142)

Quanto à forma que deverá assumir a autorização legislativa, Celso Bastos afirma que se trata de lei.

"Vê-se, assim, que o Texto Constitucional (*sic*) procura extirpar, pelo menos impedindo a criação de novas, a existência de entidades da administração descentralizada não antecedidas de autorização legislativa, a não ser nos casos em que a própria lei as crie. A inexistência da lei faz com que as entidades nunca ascendam à condição de sociedade de economia mista ou de empresa pública."

Conclui-se que há legitimidade constitucional e jurídica no uso de lei autorizativa em ambas as hipóteses — incisos XIX e XX do art. 37 CF — descartando qualquer censura a adequação desse instrumento legislativo para a criação.

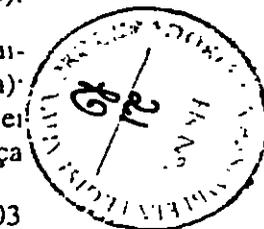
Ademais, cabe o uso de lei autorizativa em outras áreas administrativas, como em matérias relativas a servidores públicos, autonzando a concessão por autoridade competente, de determinada vantagem, ou mesmo para a venda de bens públicos, conforme a jurisprudência reiterada e a doutrina atual.

9) Da Lei autorizativa orçamentária

A Constituição e as leis que tratam das leis orçamentárias, ou que a elas se referem, exibem com alguma constância as expressões aprovação e autorização, o que deu margem a acirradas e eruditas discussões acerca do caráter autorizativo da lei orçamentária, pelas quais se buscava a identificação de mecanismos jurídicos para tratar da não-execução, pelo Poder Executivo, de autorizações orçamentárias incluídas no orçamento anual.

A respeito, manifesta-se James Giacomoni (*In A Controvérsia sobre o caráter autorizativo da lei orçamentária*, *TrIBUTAÇÃO em Revista*, pp. 559/60):

"Duas expressões são comumente empregadas nas Constituições e nas leis que disciplinam essa competência (orçamentária): aprovação e autorização. Ao Poder Legislativo cabe aprovar a lei orçamentária, ou, dito de outra forma, cabe autorizar a cobrança



das receitas e a realização das despesas públicas. Entender o exato sentido da expressão autorização, nesse contexto, é o ponto de partida da presente análise.

Possivelmente, encontrar-se-á alguma resposta para a questão olhando mais de perto a longa controvérsia, iniciada ainda na segunda metade do século passado, a respeito da natureza jurídica do orçamento público. Para a corrente liderada pelos alemães Rudolf Von Gneist e, principalmente, Paul Laband, a lei orçamentária limita-se a autorizar a arrecadação de receitas criadas por outras leis e a realização de despesas para a manutenção de serviços, igualmente estabelecidos por leis próprias. Nesse sentido, o orçamento não é uma lei no sentido material, pois "não fundamenta a obrigação jurídica de obter receitas ou realizar gastos". Seria um ato administrativo com forma de lei, ou apenas lei formal."

O significado da expressão autorização, papel atribuído ao Poder Legislativo nas definições orçamentárias, tem interpretação diversa por parte dos referidos autores. Eusebio Garcia cita algumas destas opiniões (In *Introducción al derecho presupuestario*, Madrid: Editorial de Derecho Financiero, 1973 p. 160-61):

Para Constantino Mortati, "a lei relativa ao orçamento, mesmo denominando-se de aprovação, reveste-se substancialmente de autorização, tendo a função de exprimir, de forma concretamente operativa, faculdades já atribuídas ao Governo pelas leis em vigor". O publicista italiano lembra que a Lei Orçamentária não cria legislação financeira sobre receitas e despesas; apenas autoriza o Poder Executivo a cumpri-las sob certas condições e limites financeiros.

O mesmo autor cita ainda o entendimento de Louis Trotabas sobre a matéria:

"A essência da lei do Orçamento reside no termo "autorização", conceito que vem caracterizado em função de seus efeitos jurídicos. Quanto aos gastos, a autorização orçamentária carece de virtude criadora, ela é simplesmente a condição de realização das despesas públicas, ou seja, juridicamente, um ato-condição. Quanto às receitas, a autorização tampouco estabelece regra geral alguma, é a condição necessária para que possam ser arrecadadas." (Id. p. 171)

Já José Inso da Silva menciona, a respeito

"É certo que os funcionários administrativos devem cumprir as metas previstas na programação orçamentária, e não o podem fazer livremente, mas nos termos e limites fixados na lei do Orçamento. Não podem deixar de cumprir as atividades e projetos constantes da Lei de Orçamento sem justificativa para tanto, ou com a simples justificativa de que não eram obrigados a executá-las, porquanto a lei não lhes dá mais do que uma autorização para isso, ficando sua efetivação dependendo de sua vontade exclusivamente" (In *Orçamento-programa no Brasil*. São Paulo: Rev dos Tribunais, 1973, p. 272)

Reconhece-se, pois, na lei autorizativa em matéria orçamentária, não uma delegação de poder para decidir discricionariamente, mas, antes, uma vinculação ao Poder Executivo quanto ao que realizar, e em que montante, de acordo com sua programação de trabalho, que é constitucional e juridicamente legítima

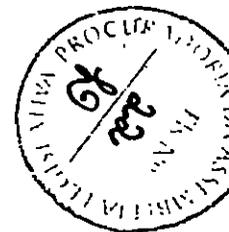
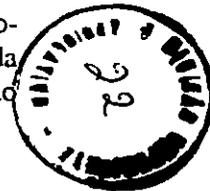
10) Das leis autorizativas em área de competência do Poder Executivo

Inúmeras iniciativas legislativas de Deputados Federais e Senadores têm tido como objeto a concessão de uma autorização ao Chefe do Poder Executivo para que essa autoridade pratique determinados atos situados sob sua competência constitucional. A Suprema Corte, nos autos do Recurso em Mandado de Segurança nº 21 769-DF, do Rel. Ministro Celso de Mello, 1ª Turma, assim está ementado:

"A Lei nº 8 025/90, ao conceder mera autorização ao Poder Executivo para o ato de venda dos imóveis funcionais situados no Distrito Federal, não impôs à Administração Pública o dever de praticar essa operação negocial. A alienação dos imóveis funcionais, meramente autorizada por esse ato legislativo, dependia da concreta formulação, pela Administração Federal, de um juízo prévio de conveniência e oportunidade"

O voto vencedor assim conclui:

"Por fim, a questão já foi objeto de exame por esta Terceira Seção, no julgamento do MS nº 1.873-2, relatado pelo Ministro Costa Lima, que ressaltou ter o Poder Executivo a faculdade de alienar seus imóveis, não a obrigação de vendê-los, como querem os impetrantes". Do seu voto, por pertinente, destaco:



apenas autorizou o Poder Executivo a alugar imóveis residenciais de propriedade da União, situados no Distrito Federal. Não estabeleceu nenhum prazo para o início ou término das vendas. Cingiu-se a autorizá-las. Logo, não impôs o dever legal da administração de praticar o ato de venda.

Não há como considerar lesado o direito líquido e certo dos impetrantes ante a ausência de imperatividade da norma, que apenas permite a alienação dos imóveis, mas, nem de longe, obriga. Ademais, cumpre lembrar que a alienação de bens públicos está condicionada à verificação da conveniência e oportunidade de tal medida, pela Administração Pública" (In RTJ 135, pp 529/530, grifamos).

Do mesmo teor é o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, Relator Ministro Edson Vidigal, do Mandado de Segurança nº 1 796-0-DF, assim ementado:

"A lei apenas autoriza o Poder Executivo a vender os imóveis residenciais que a União possui no Distrito Federal; não impõe a obrigação de vendê-los. Por isso, o Poder Executivo só vende o que achar por bem vender"

Com remissão ao precedente – MS nº 1 873-2 assentou

"Não há como considerar lesado direito líquido e certo dos impetrantes, ante a ausência de imperatividade da norma, que apenas permite a alienação dos imóveis, mas nem de longe obriga" (MS nº 1 796-0-DF, de 6-5-93).

Caracteriza-se, pois, a essência do comando legal: apenas autoriza, indica, sugere ou simplesmente menciona a faculdade da Administração de praticar ou não o ato segundo critérios de conveniência e oportunidade

Este aspecto é enfrentado no Recurso Extraordinário nº 134 231-5-SP, Relator Ministro Moreira Alves, julgado em 11-5-95.

"Isso (a fixação de multas por decreto do Executivo a partir de lei autorizativa) implica dizer que, para o acórdão recorrido, a multa foi instituída por lei, não havendo portanto, quanto a isso, que se falar em violação do princípio constitucional da reserva legal; já com referência à fixação em abstrato dessas multas, o mes-

mo positivo legal estadual autorizou – o que significa delegou – o Executivo a fazê-la por meio de decreto. O problema, portanto, foi deslocado para essa autorização (delegação) ao Executivo da fixação por decreto das multas em abstrato, o que não é atacável com base no artigo 5º, II, da Constituição, mas poderia ser discutido – e não o é – sob o ângulo da constitucionalidade, ou não, dessa delegação, se fosse isso prequestionado em embargos declaratórios."

Ressalte-se que, por princípio constitucional, são os Poderes independentes e harmônicos entre si. O Poder Legislativo pode tomar iniciativa de autorizar o Executivo para a prática de determinado ato que é de sua competência. Não há qualquer impropriedade neste procedimento porque os Poderes, embora independentes, interligam-se. O Legislativo desperta a atenção do Executivo para a prática de um ato que lhe compete

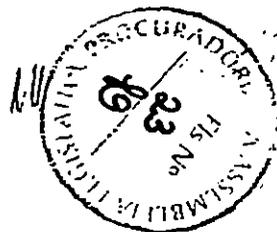
Doutrinariamente, muito já se discutiu sobre a convalidação da falta de iniciativa da lei, por meio da sanção. José Afonso da Silva, por exemplo, afirma que a regra da reserva tem como fundamento pôr na dependência do titular da iniciativa a regulamentação dos interesses vinculados a certas matérias (Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional, p 191). Para o citado constitucionalista, a sanção supre a falta de iniciativa governamental nos casos em que a Constituição conferiu ao Executivo a exclusividade da iniciativa da lei, encontrando-se ainda, nessa mesma linha de pensamento, Pontes de Miranda (RDA nº 72) e Seabra Fagundes (RDA nº 72.423).

11) Conclusões

Descabe a impugnação de toda e qualquer lei dita autorizativa, em geral, sob a análise de sua constitucionalidade e juridicidade. As leis autorizativas administrativas, orçamentárias e tributárias têm apoio doutrinário, jurídico e legal, encontrando confirmação jurisprudencial quanto à sua essência, à sua formação, motivo pelo qual se recomenda a sua admissibilidade

Assim exposta a questão geral, podem ser firmadas as seguintes conclusões em respostas às questões formuladas:

- 1) Quanto à natureza jurídica do projeto de lei autorizativa, trata-se de projeto de lei como qualquer outro, com a peculiaridade de ser autorizativo e não imposto.
- 2) Positivamente, todo e qualquer projeto de lei autorizativa tem por escopo conceder autorização ao Poder Executivo para exercer a competência que lhe é própria e privativa, sem contradição, em face dos motivos já expostos.



3) Obviamente, esse tipo de lei é possível de não Nada exclui de sanção nem de veto.

4) Quanto à promulgação, e conforme o previsto no art. 65 da Constituição Federal, o projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

5) Quanto à possibilidade de arguição de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, e pelos motivos expostos, esse tipo de lei não é passível de semelhante arguição.

6) Pelos fundamentos já enunciados, não há, em princípio, vício de iniciativa. Cumpre, entretanto, observar que o Supremo Tribunal Federal tem súmula nº 5, asseverando que "a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo"

7) O efeito jurídico de uma lei autorizativa é o de sugerir ao Poder Executivo, como forma de colaboração, a prática de ato de sua competência. Os Poderes são autônomos, porém harmônicos, o que permite procedimento conjugado

Sala das Comissões, 14 de outubro de 1998

Senador Bernardo Cabral, Presidente

PARECER Nº 555, DE 1998(*)

Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre a Consulta nº 3, de 1998, da Mesa do Senado Federal, que indaga sobre "A possibilidade de recondução, para os mesmos cargos, na eleição imediatamente subsequente, dos atuais membros das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal", em atendimento à solicitação do Senador Eduardo Suplicy.

Relator: Senador Lúcio Alcântara

I - Relatório

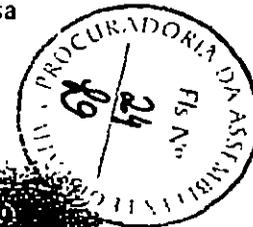
1 A Mesa desta Casa, por intermédio do seu Presidente, Sua Excelência o nobre Senador Antonio Carlos Magalhães, encaminha a esta Comissão consulta provocada pelo ilustre Senador Eduardo Suplicy, sobre a possibilidade de recondução, para os mesmos cargos, na eleição imediatamente subsequente, dos atuais membros das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal

2 O nobre Senador Eduardo Suplicy, citando entendimentos de ilustres juristas sobre o tema, no dia 10 do mês de outubro próximo do passado, formulou consulta à Mesa Diretora deste Senado para que esse órgão diretor manifestasse o seu entendimento sobre o assunto, "com a finalidade de que seja obedecido e mantido o princípio constitucional da segurança jurídica", nas palavras de Sua Excelência (*Diário do Senado Federal*, quinta-feira, 22 de outubro de 1998, p. 14430)

3 Por seu turno, o Presidente desta Casa, Senador Antonio Carlos Magalhães, após fazer considerações sobre o tema, conclui "no sentido de que o membro da Mesa no segundo período de uma legislatura pode ser eleito para o mesmo cargo na Mesa no primeiro período da legislatura seguinte. Nessa hipótese, pelos argumentos expostos, não haverá reeleição, mas nova eleição, o que não é proibido pela Constituição nem pelo Regimento" (*Diário do Senado Federal*, quinta-feira, 22 de outubro de 1998, p. 14432).

4 Não obstante esse entendimento, Sua Excelência decidiu encaminhar consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, órgão desta Casa competente para falar sobre assuntos de natureza jurídica.

(*) Parecer não submetido à apreciação do Plenário

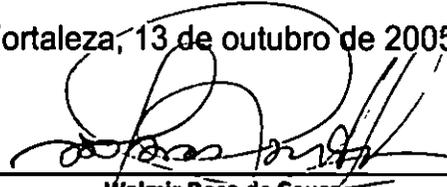




Projeto de Lei n.º	118/2005
Autoria:	DEPUTADO(A) CHICO LOPES
Ementa:	Dispõe sobre a política de prevenção às doenças ocupacionais do educador.

De acordo com o parecer.
À consideração do Sr. Procurador.

Fortaleza, 13 de outubro de 2005.



Walmir Rosa de Sousa
Coordenador das Consultorias Técnicas

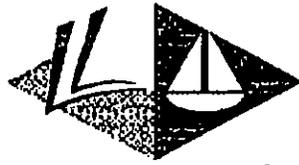
De Acordo.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Fortaleza, 13 de outubro de 2005.



José Leite Jucá Filho
Procurador



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 178/2005

Designo Relator o Sr. Deputado João Jaime

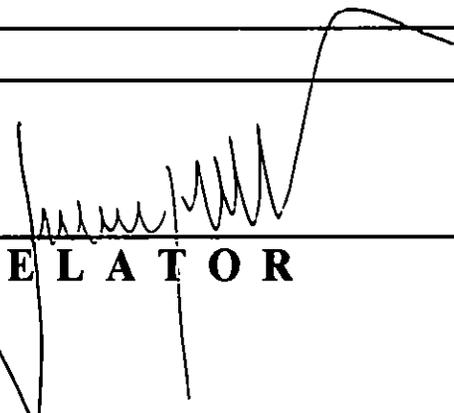
Comissão de Justiça, em 25 de 10 de 2005



Presidente da CCJR

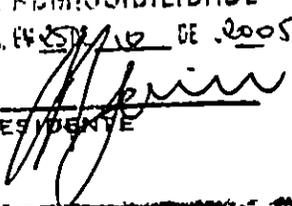
PARECER

Favorável



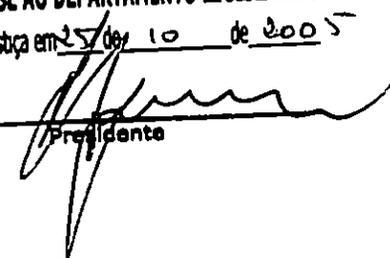
RELATOR

APROVADA A ADMISSIBILIDADE
COMISSÃO DE JUSTIÇA, EM 25 DE 10 DE 2005



PRESIDENTE

ENCAMINHE-SE AO DEPARTAMENTO LEGISLATIVO
Comissão de Justiça em 25 de 10 de 2005



Presidente



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO,
CULTURA E DESPORTO

PROJETO DE LEI Nº 118 /2005 - Dep. Chico Lopes

Ementa: Dispõe sobre a política de prevenção as doenças
ocupacionais do educador

Relator: SÁVIO PONTES

Parecer do Relator: FAVORÁVEL

Justificativa: _____

Fortaleza, 10 de novembro de 2005.


Relator

Parecer da Comissão: Aprovado

Destinação da Matéria: Depto. Legislativo

Fortaleza, 10 de novembro de 2005.


Presidente



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E SAÚDE

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 118 de 2005
Dispõe sobre a política de prevenção
as doenças ocupacionais do educador.

RELATOR Heitor Ferraz

PARECER Favorável

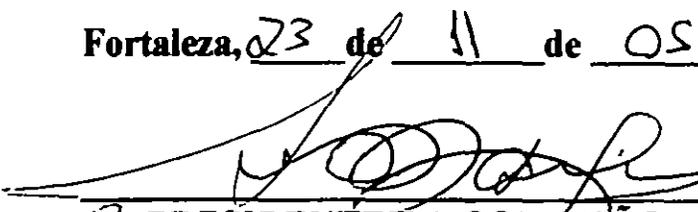
Fortaleza, 23 de 11 de 05


RELATOR

POSIÇÃO DA
COMISSÃO

APROVADO O PARECER

Fortaleza, 23 de 11 de 05


PRESIDENTE DA COMISSÃO



COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO
E SERVIÇO PÚBLICO

PARECER

MATÉRIA: PROJETO DE LEI 118/05

Autoria: Deputado Chico Lopes

RELATOR(A):

PARECER: FAVORAVEL

Fortaleza, 06 de dezembro de 2005

7
RELATOR(A)

POSICÃO DA COMISSÃO.

Fortaleza, 06 de dezembro de 2005

J. Wilson L. Jesus
PRESIDENTE DA COMISSÃO

APROVADO EM DISCUSSÃO INICIAL
Em 6 de dezembro de 2025
1º SECRETÁRIO

APROVADO EM DISCUSSÃO FINAL
Em 6 de dezembro de 2025
1º Secretário

REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI N.º 118/05

Dispõe sobre a Política de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

DECRETA:

Art. 1º Fica o Governo do Estado do Ceará autorizado a instituir a Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador, que tem por objetivo resguardar a integridade física/funcional do professor no exercício da função laborativa.

Parágrafo único. A política a que se refere o caput, dirige-se aos professores e a outros profissionais da rede pública estadual de educação.

Art. 2º A Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador tem por objetivo:

I - informar e esclarecer os professores e outros profissionais da área de educação sobre a possibilidade da manifestação de doenças decorrentes do exercício profissional, tais como faringite, bursite, tendinite e outras;

II - orientar sobre os métodos e formas preventivas de combate aos referidos males;

III - encaminhar o profissional enfermo para o adequado tratamento das moléstias de que seja vítima em virtude da ocupação.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, dispondo sobre as medidas necessárias ao seu fiel cumprimento e determinando os órgãos responsáveis por sua execução.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se disposições em contrário.

PAÇO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza,
de dezembro de 2005.



PRESIDENTE

RELATOR

Sanciono. Publique-se
como Lei.
EM: 27 / 12 / 05
[Handwritten signature]
GOVERNADOR DO ESTADO



LEI Nº 13.722, de 27.12.05

AUTÓGRAFO DE LEI NÚMERO CENTO E QUARENTA E DOIS

Dispõe sobre a Política de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador.

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

DECRETA:

Art. 1º Fica o Governo do Estado do Ceará autorizado a instituir a Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador, que tem por objetivo resguardar a integridade física/funcional do professor no exercício da função laborativa.

Parágrafo único. A política a que se refere o caput, dirige-se aos professores e a outros profissionais da rede pública estadual de educação.

Art. 2º A Política Estadual de Prevenção às Doenças Ocupacionais do Educador tem por objetivo:

I - informar e esclarecer os professores e outros profissionais da área de educação sobre a possibilidade da manifestação de doenças decorrentes do exercício profissional, tais como faringite, bursite, tendinite e outras;

II - orientar sobre os métodos e formas preventivas de combate aos referidos males;

III - encaminhar o profissional enfermo para o adequado tratamento das moléstias de que seja vítima em virtude da ocupação.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, dispondo sobre as medidas necessárias ao seu fiel cumprimento e determinando os órgãos responsáveis por sua execução.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se disposições em contrário.

PAÇO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 07 de dezembro de 2005.

	DEP. MARCOS CALS PRESIDENTE
	DEP. IDEMAR CITÓ 1.º VICE-PRESIDENTE
	DEP. PEDRO TIMBÓ 2.º VICE-PRESIDENTE EM EXERCÍCIO
	DEP. GONY ARRUDA 1.º SECRETÁRIO
	DEP. JOSÉ ALBUQUERQUE 2.º SECRETÁRIO
	DEP. FERNANDO HUGO 3.º SECRETÁRIO
	DEP. ANAPAULA CRUZ 4.º SECRETÁRIO EM EXERCÍCIO

PROVIDENCIADO O ALTOGRAFO
DE LEI Nº 142 DE 07/12/05

S. Marinho

LEI Nº 13722 DE 27/12/05

PUBLICADA EM 30/12/05

S. Marinho

ARQUIVE-SE
DIV. EXP. LEGISLATIVO
EM 05/06/06

S. Marinho