

Ofício nº 003/2024/GAB/SMG

Quatro Barras, 08 de janeiro de 2024.

A Sua Excelência Senhor
ANTONIO CEZAR CREPLIVE
Presidente da Câmara Municipal
Quatro Barras/PR

Câmara Municipal de Quatro Barras
Comprovante de Protocolo
Processo nº 191/2024
Data 12/01/24

Assinatura

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Vimos por meio deste, nos termos do §2º do art. 54 e inciso VII do art. 67 da Lei Orgânica do Município de Quatro Barras, apresentar **VETO TOTAL** ao projeto de lei nº 43/2023, de autoria do Vereador Kayo Augustus Santos, que "Autoriza o Poder Executivo a disponibilizar aulas de Atividades aquáticas para crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista - TEA, no município de Quatro Barras.

Comunicamos ainda que, em anexo, encaminhamos as justificativas do Veto.

Na oportunidade, reiteramos votos de elevada consideração e apreço.

Atenciosamente,


LORENO BERNARDO TOLARDO

Prefeito Municipal

Em cumprimento ao que determina a Lei Orgânica do Município, o Senhor Presidente do Legislativo Municipal, encaminhou autógrafo a este Poder Executivo para ser devidamente analisado e decidido pela sua sanção ou veto. O Projeto de Lei nº 43/2023 é de autoria do Vereador Kayo Augustus Santos. A proposição legislativa possui como objetivo disponibilizar aulas de Atividades aquáticas para crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista – TEA.

Observa-se que se trata de Projeto de Lei Ordinária com aprovação em dois turnos de votação, conforme trâmite designado pelo Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores, presente parecer jurídico e informações quanto a pareceres das comissões do Poder Legislativo.

As proposições apresentadas perante esta Casa de Leis possuem temas de relevante importância e finalidade. No entanto, são aprovados sem a observância de critérios mínimos de legalidade. Tal motivo faz com que não reste alternativa a este Poder Executivo que não seja a oposição de veto. Vejamos o que nos traz o presente caso:

Primeiramente, deve-se recordar que é conferido ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas envolvendo organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal. Com o presente projeto de lei busca-se a inserção de atividades aquáticas, em local específico do Município, para crianças e adolescentes com TEA.

Ocorre que a proposta invade a seara privativa do Poder Executivo Municipal ao legislar sobre temática envolvendo verdadeiros atos de gestão, no sentido de estabelecer/disponibilizar o fornecimento de atividades aquáticas à determinado público ministrado por profissional especialista e, assim, indiretamente, criando cargo ou dando atribuição a algum servidor da Administração, extrapolando os limites da competência do vereador em legislar, além de gerar despesas ao erário.

Trazemos à baila decisão emanada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que cria o Programa de Saúde Auditiva, julgada inconstitucional:

Adin nº: 0105276-26.2000.8.26.0000

Classe: Ação Direta de Inconstitucionalidade

Relator(a): Di Prospero Gentil Leite

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 75.497.0/0, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, sendo requerido o PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ. ACORDAM, em Sessão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por votação unânime, julgar procedente a ação. Oficie-se. Observa-se que foi citada a Procuradoria Geral do Estado para integrar a lide no que coubesse em face o que disciplina o artigo 90, §2º da Constituição Estadual. Todavia, não quis integrá-la, demonstrando que não tem interesse no pedido. Insurge-se o Sr. Prefeito contra a Lei Municipal nº 5469/2000 que criou o programa de saúde auditiva a ser seguido pelo alcaide. Sendo que apesar do seu veto, com pareceres contrários da Consultoria Jurídica da Câmara e da Comissão de Economia, Finanças e Orçamento, foi aprovado o projeto por maioria de votos. Consta-se desde logo que a Câmara Municipal com a lei impugnada, invadiu esfera da competência privativa do Poder Executivo, relacionada a organização e funcionamento da administração, cuidando-se de serviço público. Ora, em se cuidando de ato da organização da municipalidade, com competência exclusiva do Poder Executivo, não poderia a Câmara Municipal procurar gerir atividades daquele. Com isto não atendeu o disposto no artigo 5º da Constituição Estadual, assim como a regência do artigo 144, não sendo respeitada a harmonia e independência dos poderes municipais. Saliente-se que não foram também

respeitados os incisos II e XIV do artigo 47, com referência aos atos administrativos do Prefeito Municipal. Além do mais, a lei em foco cria despesas com a falta de indicação dos recursos disponíveis próprios, com ofensa aqui ao artigo 25 da Constituição Bandeirante. Portanto, a Câmara Municipal ao editar a lei questionada, contrariou normas constitucionais, ofendendo o princípio da iniciativa reservada, usurpando funções destinadas ao Poder Executivo, deixando de respeitar a independência e separação dos poderes. Está assim patente a inconstitucionalidade da Lei nº 5469/2000, pois não respeitou os ditames constitucionais, disciplinando indevidamente sobre serviço público, criando despesa sem base orçamentária, afetando o princípio da iniciativa de outro Poder Municipal.

No mesmo sentido há farta coleção de julgados:

ADIn nº: 2182824-97.2017.8.26.0000

Classe: Direta de Inconstitucionalidade

Relator(a): Ricardo Anafe

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 14/03/2018

Data de publicação: 23/03/2018

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.892, de 17 de novembro de 2016, que "cria o programa de atendimento e acompanhamento domiciliar ao paciente terminal de câncer no âmbito de Sumaré e dá outras providências". Deflagração do processo legislativo por parlamentar. Impossibilidade na espécie. Matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Afronta

aos artigos 5º, 47, II, XI e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Ingerência nas atividades próprias de direção da cidade. Inadmissibilidade. Previsão de prazo para regulamentação da lei. Imposição ao Executivo de obrigação. Descabimento. Invasão, também neste tópico, do Poder Legislativo na esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local. Não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. Fonte de Custeio. Ausência de indicação expressa. Inconstitucionalidade não caracterizada. Artigos 25, 174, inciso III e 176, inciso I, todos da Constituição Estadual. Lei que cria despesas, a despeito da falta de indicação da fonte de custeio, não deve ser declarada inconstitucional, mas apenas fica impedida de ter sua exequibilidade no exercício em que foi criada. Precedentes desta Corte e do E. Supremo Tribunal Federal nesse sentido. Pedido procedente.

ADIn nº: 2002688-13.2014.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade

Relator(a): Antonio Carlos Malheiros

Comarca: São Paulo

Órgão julgador:

Órgão Especial

Data do julgamento: 20/08/2014

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 11.412, de 03 de dezembro de 2013 do Município de São José do Rio Preto que impõe a participação de intérprete da língua brasileira de sinais (LIBRAS) em todos os eventos públicos realizados no âmbito municipal – Invasão à esfera Legislativa do Poder Executivo – Norma que afronta os artigos 5º, 25, 47, incisos II e XIV, 144 e 176, I, da Constituição Estadual de São Paulo - Ação procedente.

Assim, no mesmo passo caminha a medida proposta de fornecimento de atividades aquáticas.

A inconstitucionalidade decorre das ilegalidades apontadas, em virtude da ingerência da Câmara em área da exclusiva alçada do Prefeito, inobservando o princípio constitucional que apregoa a independência e a harmonia entre os Poderes, consagrado na Constituição - art. 2º - e repetido na Constituição Estadual - art. 7º - e na Lei Orgânica de Quatro Barras - art. 9º.

Desta forma, em face dos ordenamentos legais supramencionados, incorpora a iniciativa óbices juridicamente insanáveis, posto que se imiscui em âmbito de atuação próprio e exclusivo do Executivo. As ilegalidades condenam a propositura em razão da matéria. Sugerimos, pois, que o nobre autor converta o projeto em Indicação ao Executivo pleiteando a adoção da medida preconizada.

Se não bastassem os argumentos acima expostos, ainda há que se rememorar o fato da medida importar em um custo para a administração municipal na necessidade de dispor de funcionários para a execução do proposto. Tal fato

implica direta e indiretamente em custos como os de contratação, sendo que não houve previsão para tanto.

Para casos como este, o legislador não deixou os entes desamparados e previu, junto a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2001, a impossibilidade de se criarem despesas de forma continuada sem indicar sua fonte de receita.

Ao prever a contratação de profissional especializado para fornecimento de atividades aquáticas, existe a criação de uma despesa não prevista no orçamento municipal. Observa-se que o referido projeto de lei onera a atividade da administração municipal sem prever fonte e orçamento que irá cobrir estas despesas, deixando de atender o disposto nos arts. 165 e 166 §§ e incisos e 167, inciso I da CF, e, bem como, os arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar Federal 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

A aprovação de um projeto que prevê desembolso de valores pela administração sem previsão e a indicação de uma fonte de custeio desnuda políticas públicas já sancionadas e chanceladas pelos poderes públicos e pela sociedade civil descaracterizando a programação orçamentária já existente vindo a inviabilizar a execução do orçamento das ações que vierem a ter recursos suprimidos.

Assim também é o posicionamento de nossa jurisprudência pátria:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 1.853, de 13 de setembro de 2012, do Município de Américo Brasiliense - Colocação de Cavaletes para impedimento do trânsito de veículos nos horários de entrada e saída dos alunos das escolas públicas instaladas no Município - Vício de Iniciativa - Ocorrência. 1. A norma de iniciativa do Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder executivo, e que cria despesa sem explicitar a respectiva fonte de custeio, evidência vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade. 2. A circunstância de se cuidar de lei

meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade pelo fato de estar ela dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo.

(TJ-SP - ADI: 02192736420128260000 SP 0219273-64.2012.8.26.0000, Relator: Itamar Gaino, Data de Julgamento: 26/06/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/07/2013

Denota-se que referido projeto de lei não seguiu acompanhado das medidas legais cabíveis, assim apontando-se, sua ilegalidade e inconstitucionalidade neste quesito.

Em continuidade a análise, o projeto de lei em comento versa sobre a AUTORIZAÇÃO ao Poder Executivo para ministrar Atividades aquáticas para crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista – TEA. Para tanto, a proposição assim traz:

- i. Que as crianças devem possuir entre 3 (três) e 14 (catorze) anos de idade¹;
- ii. Que as aulas deverão ser ministradas por profissionais especializados;
- iii. Que poderá ser firmado convênio ou outras formas de parceria com entes públicos e privados.

Primeiramente, compete explorar a temática de projetos de lei autorizativos; o que coaduna com o caso aqui exposto em que assim dispôs a súmula: Autoriza o Poder executivo a disponibilizar aulas de Atividades aquáticas para crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista - TEA, no município de Quatro Barras.

¹ Aqui, vislumbra-se uma inconsistência que mereceria correção, visto que segundo o ECA – art. 2º - considera-se criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Segundo apontam os estudos da Consultoria Legislativa, constante da Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são injurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Miguel Reale² 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 fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido. Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, mas não atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso. A lei, portanto, deve conter comando impositivo àquele a quem se dirige, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica. A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o

² Câmara dos Deputados - Centro de Documentação e Informação - Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

sentido jurídico de lei, acima exposto. Tal projeto é, portanto, injurídico. Essa injuridicidade independe da matéria veiculada no projeto.

O estudo da Câmara de Deputados vem complementado por recentes estudos que assim pontuam³:

Em suma, as “leis” autorizativas são inconstitucionais:

- i. por **vício formal de iniciativa**, invadindo campos em que compete privativamente ao Chefe do Executivo iniciar o processo legislativo;
- ii. por usurparem a **competência material do Poder Executivo**, disposta na Constituição, nada importando se a finalidade é apenas autorizar;
- iii. por ferirem o **princípio constitucional da separação de poderes**, tradicional e atual na ordenação constitucional brasileira.

Por fim, é importante esclarecer aos Nobres Vereadores que o bem-estar e a saúde da população de Quatro Barras são prioridade e que as obras do Centro Integrado de Saúde estão previstas para conclusão em julho/2024, sendo que referido centro trará inúmeros serviços à população.

Desta forma, com base no arcabouço legal citado, VETA-SE o projeto de lei 43/2023.

Submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros desta Casa Legislativa, contando com o apoio e a consequente manutenção do veto pelos motivos acima expostos.

LORENO BERNARDO TOLARDO

Prefeito Municipal

³ <https://jusbrasil.com.br/artigos/a-constitucionalidade-das-leis-autorizativas/1706362956>