

Aracruz, ES, 05 de julho de 2018.

RAZÕES DO VETO

Assunto: Veto integral ao Projeto de Lei nº 007/2018

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

Comunica-se a essa egrégia Câmara a decisão de apor VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei enunciado que “*Dispõe sobre conceder prioridade no atendimento aos usuários portadores de diabetes nos casos de realização de exames médicos em jejum total no Município de Aracruz*”.

A matéria teve a iniciativa do Poder Legislativo Municipal, submetida à votação nos dias 18 e 25 de junho de 2018, sendo aprovada nos dois turnos.

A *priori*, quadra ressaltar que o Prefeito Municipal tem competência privativa para dispor sobre a matéria objeto do apontado Projeto de Lei, conforme consta no art. 30, da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:

Art. 30- A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, **ao Prefeito** e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

Parágrafo único- São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I- criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; (grifou-se)

III - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no art. 22;

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo. (*grifou-se*)

O art. 30 da LOM, se encontra em consonância com o disposto no artigo 61, §1º, II, b, da Constituição Federal e, simetricamente, com o art. 63, da Constituição do Estado, que assim apontam, respectivamente:

Art. 61 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
(*grifou-se*)

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

III - **organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;**

(...)

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo. (*grifou-se*)

Assim, a despeito da relevância da temática, com a **iniciativa** e aprovação do Projeto de Lei pela Câmara Municipal de Aracruz e submissão à apreciação pelo Poder Executivo para sanção ou veto, há de se concluir pela inobservância à CF/88, à Constituição Estadual e à LOM, vez que em relação à organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo a iniciativa de lei é **privativa do Chefe do Executivo Municipal**.

Conforme consta do art. 1º, do Projeto de Lei, os hospitais, clínicas, postos de saúde, laboratórios públicos e particulares, situados no Município de Aracruz seriam

obrigados a oferecer atendimento prioritário aos portadores de Diabetes, principalmente quanto a exames, de qualquer tipo, que necessitem de jejum para sua realização.

Dispondo o Projeto de Lei sobre os hospitais, clínicas, postos e laboratórios públicos, percebe-se a invasão no que se refere à organização administrativa, impondo procedimento aos servidores públicos do Município de Aracruz, invadindo-se a esfera de competência e atribuições do Poder Executivo Municipal, eis que tal matéria, conforme apontado, é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal.

Notou-se, ainda, a imposição de penalidades, art. 3º, do r. Projeto, no caso de descumprimento das obrigações impostas, criando verdadeiro dever de fiscalização ao Município, o que descamba em intervir na organização administrativa, direcionando o poder de polícia da Administração para atendimento dos fins da Lei em comento.

Aponta-se, inclusive, que a fixação de penalidades (art. 3º) se encontra desacompanhada de requisitos mínimos para sua aplicação, dentre as quais: (i) critérios mínimos de razoabilidade/proporcionalidade para a aplicação de uma ou outra penalidade pela autoridade administrativa responsável (e.g. na casuística concreta, incide a penalidade de advertência, de multa ou ambas?); (ii) indicativo da destinação dos valores recebidos das multas aplicadas (e.g. ao particular, a algum fundo, ao tesouro?); (iii) sistema de recursos/duplo grau de jurisdição; (iv) método de atuação/fiscalização; (v) secretarias municipais responsáveis pelo atendimento integral à legislação, dentre outros.

Mais a mais, cumpre ressaltar que a Constituição Federal consagra o princípio da separação de poderes, que deve ser observado pelas demais esferas de poder, inclusive quanto aos atos privativos do Chefe do Executivo.

Neste sentido, o doutrinador Pedro Lenza, *in* Direito Constitucional Esquematizado, Ed. Saraiva, p. 388, leciona que:

“As hipóteses previstas na Constituição Federal de iniciativa reservada do presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação dos Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja,

referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores dos Estados e do DF e Prefeitos), sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva.

Nesse sentido, “processo legislativo dos Estados-Membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal” (ADI 637, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.08.2004, DJ, 1º.10.2004).

Ou ainda, ‘a luz do princípio da simetria, é (sic) de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que disciplinem o regime jurídico dos militares (art. 61, § 1º, II, ‘f’, da CF/1988). Matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda constitucional de origem parlamentar’ (ADI 2.966, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 06.04.2005, DJ, 06.05.2005)”.

Vale frisar, que a cláusula de reserva, pertinente ao poder de instauração do processo legislativo, traduz postulado constitucional de observância obrigatória pelos entes federativos, **incidindo em inconstitucionalidade formal a norma que, oriunda de iniciativa parlamentar, versa sobre matéria sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.**

Nesse sentido, converge a jurisprudência, senão se observa, em síntese:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.” (ADI 1.182, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-11-2005, Plenário, DJ de 10-3-2006.) No mesmo sentido: RE 508.827-AgR, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-9-2012, Segunda Turma, DJE de 19-10-2012.

Lei 9.162/1995 do Estado de São Paulo. Criação e organização do Conselho das Instituições de Pesquisa do Estado de São Paulo (CONSIP). Estrutura e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública. Matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.751, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de São Vicente - Lei Municipal nº2.483-A, de 24 de setembro de 2010, que dispôs sobre a obrigatoriedade do fornecimento aos consumidores, por parte de estabelecimentos comerciais do Município, de embalagens biodegradáveis, para o transporte de produtos e mercadorias em geral, em substituição aos sacos e sacolas de plásticos convencionais - Liminar concedida -Ato de gestão, competência privativa do Poder Executivo - Vício de iniciativa - Princípio de separação dos poderes - Violação os artigos aos artigos 5º; 47, incisos II e XI, e 144, todos da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade decretada. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0547881-67.2010, TJ/SP, Ac. pub. 26/08/11, Diário Eletrônico p. 1025)

Ao encontro do entendimento consolidado dos demais Tribunais, ao julgar a ação de Inconstitucionalidade nº. 0000231-38.2017.8.08.0000, proposta pelo Prefeito de Vila Velha, em face da Lei Municipal nº 5.700/2015, que dispôs sobre a remoção, guarda, liberação e destinação de veículos e equipamentos de qualquer finalidade e de partes desses em estado de abandono nas vias e demais logradouros públicos do Município de Vila Velha e do recolhimento dos mesmos a depósito, os Desembargadores do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em sua *ratio decidendi*, assim entenderam:

"(...) 1) As hipóteses previstas no texto da Constituição Federal de deflagração privativa do processo legislativo pelo Presidente da República, por força dos princípios da simetria e da separação dos Poderes, são normas de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais, e devem ser observadas pelas Leis Orgânicas Distrital e Municipais, sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva. Precedente do Supremo Tribunal Federal. 2) A Lei Municipal nº 5.700/2015 avançou a seara reservada ao Chefe do Poder Executivo, em desrespeito, por analogia, à regra constitucional sobre a matéria, disposta no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Constituição Federal, que atribuiu ao Presidente da República a competência privativa legislar acerca da organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo, o que configura violação ao art. 63, parágrafo único, inciso III, da Constituição Estadual e ao art. 34, parágrafo único, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Vila Velha. 3) Patente a violação a separação dos Poderes propagada pelo Legislativo Municipal ao obrigar Poder Executivo de Vila Velha a remover veículos considerados abandonados, disponibilizar local para o armazenamento dos automóveis recolhidos, lavar autos, notificar os proprietários acerca dos recolhimentos, designar uma secretaria para atuar como responsável pela aplicação, fiscalização e zelo da lei, dentre outros. Ademais, o diploma impugnado, em seu art. 9º, importou na instituição de atribuições a alguma secretaria municipal, a ser designada para atuar como responsável pela aplicação, fiscalização e zelo da lei, o que nitidamente diz respeito à organização administrativa e pessoal da Administração Municipal. 4) Desse modo, permitir que a lei em comento permaneça em vigor é consentir não só com a usurpação de competência para legislar sobre matéria de iniciativa privativa do chefe do Executivo, como também com a nítida violação à separação dos Poderes, sem mencionar a criação de despesas públicas sem a devida indicação de recursos, vez que o Poder Executivo é que terá de arcar com a remoção e armazenamento de veículos abandonados, bem como com a notificação dos respectivos proprietários. 5) Representação de inconstitucionalidade **judgada procedente para declarar a inconstitucionalidade** formal da Lei nº 5.700/2015 do Município de Vila Velha, com efeitos ex tunc. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, ADI: 0000231-38.2017.8.08.0000, 100170000556, Relator : FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 25/05/2017, Data da Publicação no Diário: 05/06/2017)

Desta feita, há de se concluir pela constatação de vício de iniciativa quanto ao Projeto de Lei nº 07/2018, vez que a matéria aventada no mesmo é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Estas, Senhor Presidente, Senhores Vereadores, são as razões que convergem para a conclusão pelo Veto Integral ao Projeto de Lei sob comento, com fundamento no poder conferido pelo § 1º, do art. 33, da Lei Orgânica Municipal, e que ora se submetem à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Colenda Casa Legislativa.

Atenciosamente,



JONES CAVAGLIERI
Prefeito Municipal