



Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200
Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br www.joanopolis.sp.gov.br

MENSAGEM Nº.: 05/2021

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Joanópolis.

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 2º do art. 54 da Lei Orgânica do Município, decido vetar totalmente, pelas razões infra apontadas, o Autógrafo nº.: 24/2021, referente ao Projeto de Lei nº.: 13/2021, que “Estabelece a obrigatoriedade de realização anual de exames oftalmológicos na rede de ensino municipal e dá outras providências”.

RAZÃO DO VETO TOTAL

Trata-se de Projeto de Lei nº.: 13/2021, Autógrafo nº.: 24/2021, de iniciativa da Câmara Municipal, que “Estabelece a obrigatoriedade de realização anual de exames oftalmológicos na rede de ensino municipal e dá outras providências”.

Entretanto, o presente Autógrafo, de iniciativa desta nobre Câmara Municipal, apresenta vícios insanáveis de inconstitucionalidade, um decorrente de **vício formal** e outro decorrente de **vício material**, como será demonstrado.

É a síntese.

Câmara Municipal de Joanópolis
PROTOCOLON.º 921/2021
DATA: 04/10/2021 hrs.: 14:08
ASS.: *[Assinatura]*

[Assinatura]



Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200
Email: secaabinete@joanopolis.sp.gov.br www.joanopolis.sp.gov.br

1. DA INCONSTITUCIONALIDADE:

A inconstitucionalidade formal se configura sempre que uma lei ou ato normativo achar-se em desconformidade com o texto constitucional, no tocante as regras que disciplinam o devido processo legislativo – tanto em relação a competência para deflagração da atividade legiferante, quanto no que concerne ao procedimento fixado para elaboração, alteração ou substituição das espécies legais.

A iniciativa de leis que disponham sobre a estrutura planejamento, organização e funcionamento da administração municipal, pertencem ao Chefe do Poder Executivo.

Sobre a iniciativa de leis reservadas ao Poder Legislativo, o Supremo Tribunal Federal decidiu em sede de repercussão geral, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, relativo ao Tema 917, que “Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

O ato legislativo objeto deste veto institui verdadeiro Programa Municipal estabelecendo a obrigatoriedade de realização anual de exames oftalmológicos na rede de ensino municipal. Seu art. 2º elege os serviços que serão prestados. Além disso, o art. 1º impõe atos concretos de administração à Secretaria Municipal de Educação e Saúde.

Assim, por intermédio do Projeto de Lei em apreço, a Câmara Municipal se apoderou de atribuições de gestão exclusivas do Chefe do Poder Executivo, em flagrante inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

A atividade legislativa não se limita a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à instituição de política pública, pelo contrário, a Câmara Municipal cria obrigações para o Poder Executivo municipal e delimita a forma e o modo de agir, bem como trata das atribuições de Secretaria Municipal e determina a prática de atos administrativos materiais, sem deixar margem de escolha para o administrador.

A matéria regulamentada pela norma de iniciativa parlamentar insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo, existindo, pois, vício de iniciativa



Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200
Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br www.ioanopolis.sp.gov.br

a violar o princípio da separação entre os Poderes e da reserva da Administração, arts. 24, § 2º, 2, e 47, II, XIV e XIX, 'a', da CE/89, seja porque compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que disponham sobre estrutura e atribuição de órgãos da Administração Pública direta e indireta, seja porque também é atribuição do Chefe do Executivo a direção superior da administração da cidade.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa, a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos. Em outras palavras, os atos de concretude cabem ao Poder Executivo, enquanto ao Poder Legislativo estão deferidas as funções de editar atos normativos dotados de generalidade e abstração.

Conforme anota Hely Lopes Meirelles: “O sistema de separação de funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Dando continuidade ao raciocínio diz que “O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos); ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara pratica atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo. O prefeito provê in concreto, em razão de seu poder de administrar; a Câmara *provê in abstracto*, em virtude do seu poder de regular. Todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, p. 735/736 e 739).

Por fim, também em consonância com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do mencionado Recurso Extraordinário nº 878.911-RJ, a norma é inconstitucional porque cria despesa pública não prevista no orçamento para fazer frente às novas



Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200
Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br www.joanopolis.sp.gov.br

despesas. Nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, o Poder Legislativo não poderá criar despesa. Por isso, incompatível com o art. 25 da CE/89.

Portanto, resta cristalino a ingerência do Poder Legislativo na esfera de competência do Poder Executivo, contrariando dessa maneira, o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, estando a lei municipal eivada do vício de inconstitucionalidade material.

Diante o exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, é que, devolvo o Autógrafo nº.: 24/2021, devolvendo a matéria ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa, no aguardo de que, a partir de nova apreciação, as razões apresentadas possam ser acolhidas, com a manutenção do presente veto.

Joanópolis, 01 de Outubro de 2021.

**Adauto Batista de Oliveira
Prefeito Municipal**

**A Sua Excelência
Gilmar Benedito Gonçalves
Presidente da Câmara Municipal de Joanópolis**