



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Bertioga, 16 de junho de 2023.

OFÍCIO N. 255/2023 – SG

Processo Administrativo PMB n. 5229/2023

Processo Administrativo CMB n. 0112/2023

(Favor mencionar esta referência)

Excelentíssimo Senhor,

Com os nossos cordiais cumprimentos e em atenção ao Ofício n. 310/2023, sirvo-me do presente para informar que recebido o Autógrafo de Lei n. 023/2023, que *"Institui a Carteira de Identificação das pessoas acometidas pela Síndrome de Fibromialgia, e dá outras providências"* foi submetido à análise técnica e jurídica do Poder Executivo, através dos autos do processo administrativo n. 5229/2023.

Conforme a análise técnica da Secretaria Municipal de Saúde, cuja cópia da manifestação segue anexa, a Administração verificará, através de critérios de conveniência e oportunidade, momento oportuno para a propositura da matéria, principalmente por implicar em gasto público não previsto em lei orçamentária.

Importante destacar ainda que a análise jurídica, cuja manifestação também segue anexa, aponta vício de iniciativa do Poder Legislativo ao adentrar em assuntos eminentemente de natureza administrativa, ou seja, vício formal insanável, logo, inconstitucional.

Portanto, pelas razões supracitadas, comunico a Vossa Excelência, nos termos do art. 45, da Lei Orgânica do Município, o VETO TOTAL ao Autógrafo de Lei n. 023/2023, que *"Institui a Carteira de Identificação das pessoas acometidas pela Síndrome de Fibromialgia, e dá outras providências"*, por vício de iniciativa, aguardando que seja mantido.

Atenciosamente,

Eng.º Caio Matheus
Prefeito do Município

CÂMARA MUNICIPAL DE BERTIOGA

Protocolo 699

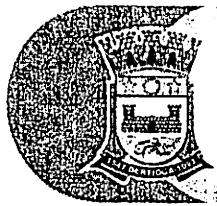
Data 16/06/2023

Hora 15:54

Funcionário Lais

Ao Excelentíssimo Vereador
ANTONIO CARLOS TICIANELLI
Presidente da Câmara Municipal de Bertioga

*Adm. Apilson Lisboa Sabino
Diretor - Dep. Administração*



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

Bertioga, 13 de junho de 2023

Processo Administrativo nº 5229/2023

Ref. Autógrafo nº 023/2023

Vereador Antonio Carlos Ticianelli

À

Procuradoria Geral do Município

Cumprimentando-os cordialmente, em atenção à r. Cota de fls. 17, vislumbramos se tratar de Autógrafo Legislativo que visa “*Instituir a Carteira de Identificação das Pessoas Acometidas pela Síndrome de Fibromialgia*” no âmbito do Município de Bertioga.

Os autos vieram à Secretaria de Saúde para análise e manifestação quanto a matéria e, nesse sentido, temos que analisando os dispositivos contidos no texto do Projeto de Lei em epígrafe, entendemos ser ocaso de VETO ao mesmo, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

Conforme reiteradas decisões judiciais, todo Projeto de Lei que atribua ao Poder Executivo Municipal a prática de ações governamentais, por mais simples que sejam, tratam de matérias de competência exclusiva do Poder Executivo, sendo vedado ao Legislativo dispor sobre tais matérias em Projeto de Lei.

Tal vedação decorre da previsão da Constituição Federal, que vem reproduzida na Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

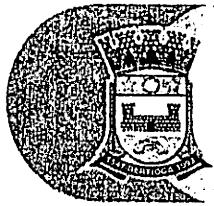
Constituição Federal

“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:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:



*Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária*

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;

Constituição Estadual

"Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição":

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

IV - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

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

XVIII - enviar à Assembleia Legislativa projeto de lei sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos;

Lei Orgânica do Município

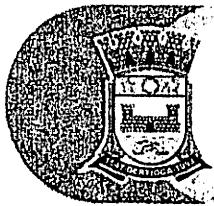
Art. 70. Ao Prefeito compete privativamente:

IV - iniciar o Processo Legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

VI - sancionar, promulgar e fazer publicar as Leis aprovadas pela Câmara e expedir regulamentos para sua fiel execução;

No caso do Projeto de Lei em apreço, justifica-se a aprovação visando proporcionar atendimento preferencial em órgãos públicos e privados no âmbito do Município de Bertioga.

Em que pese se demonstrar louvável a iniciativa do Nobre Vereador em apresentar o Projeto de Lei em comento, o fato é que é competência do Poder Executivo propor legislação neste sentido, haja vista a necessidade de considerar os custos administrativos e financeiros para implementação do objeto, razão pela qual a lei é inconstitucional, tendo em vista o vício de iniciativa.



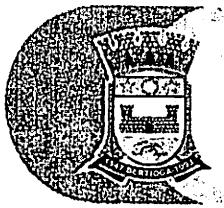
Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

A propósito, o vício de iniciativa, sem grandes pormenores, pode ser traduzido como a inconstitucionalidade formal na propositura de lei decorrente de usurpação de reserva de iniciativa legislativa, que, como exposto, esta previamente delineada no texto legal e, embora não exista vício material de inconstitucionalidade, posto que o conteúdo não ofende ou viola direitos e garantias constitucionais, a circunstância da propositura legal configura clara apropriação de reserva de iniciativa, decorrente da inobservância de requisitos formais do processo legislativo, razão pela qual se da sua inconstitucionalidade.

A corroborar, o Princípio da Separação de Poderes, garante a “independência e harmonia dos Poderes que compõe o ente federativo”, advindo da concepção tripartite, que confere a cada poder função previamente prevista no texto constitucional, essa independência e harmonia é assegurada pelo sistema de freios e contrapesos, cujo objetivo é evitar a sobreposição de um poder em outro, mecanismo que também está expresso no texto constitucional.

Assim vem decidindo nossos Tribunais :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.099/2014.
MUNICÍPIO DE PELOTAS. PROGRAMA "INTERNET LIVRE".
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA.
COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.
VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, instituindo programa de internet livre por meio de instalação de redes públicas "wireless", estabelece uma série de atribuições às secretarias e órgãos da administração pública. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria, a teor do artigo 60, inciso II, d; da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. A Constituição Estadual (da mesma forma que a Constituição Federal), quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. Quando o legislativo municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito - como, no caso, para estabelecer atribuições às Secretarias e órgãos da administração pública - não apenas incorre em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (inconstitucionalidade subjetiva), senão que implica também flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo.
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061167771, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 17/11/2014).



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

Segundo o art. 61, § 1º, inciso II, "b", da Constituição Federal, é de iniciativa privativa do Presidente da República a lei que disponha, dentre outras matérias, sobre organização administrativa.

Pelo princípio da simetria, devem ser observadas, no âmbito estadual, distrital e municipal, as mesmas hipóteses de reserva de iniciativa legislativa previstas na Constituição Federal cometidas ao Presidente da República, para os demais chefes do Poder Executivo.

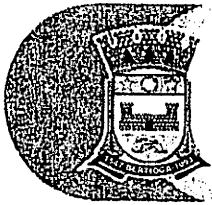
E, de fato, a regra vem repetida na Constituição Estadual no art. 47, segundo a qual são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, além de estabelecer a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a deflagração do processo legislativo que disponha sobre a organização e funcionamento da administração estadual.

Nessa linha, ao que parece, a Lei Municipal inquinada de constitucionalidade efetivamente vem a violar o sistema de reserva de iniciativa de leis, que tratem de organização e funcionamento da administração municipal, ao chefe do Poder Executivo.

Ademais, há ainda constitucionalidade material, já que o cumprimento desta lei implica aumento das despesas públicas sem a necessária previsão orçamentária, em afronta ao art. 154, inciso I da Constituição Estadual.

Nesse passo, cumpre trazer à baila a seguinte decisão proferida, à unanimidade, pelo Excelso Supremo Tribunal Federal:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MINEIRA N. 13054/1998. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE QUADRO DE ASSISTENTE JURÍDICO DE ESTABELECIMENTO PENITENCIÁRIO E SUA INSERÇÃO NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DE SECRETARIA DE ESTADO EQUIPARAÇÃO SALARIAL COM DEFENSOR PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL OFENSA AOS ARTS. 2º, 5º, 37, INC. I, II, X E XIII, 41, 61§ 1º, INC II, ALÍNEAS A E C, E 63, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre as matérias previstas no art. 61, § 1º, inc. II, alíneas a e c, da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas mediante emendas parlamentares (art. 63, inc. I, da Constituição da República). 2. A atribuição da remuneração do cargo de defensor público aos ocupantes das funções de assistente jurídico de estabelecimento penitenciário é constitucional, por resultar em aumento de



Prefeitura do Município de Bertioga

Estado de São Paulo

Estância Balneária

despesa, sem a prévia dotação orçamentária, e por não prescindir da elaboração de lei específica. 3. A sanção do Governador do Estado à proposição legislativa não afasta o vício da inconstitucionalidade formal. 4. A investidura permanente na função pública de assistente penitenciário, por parte de servidores que já exercem cargos ou funções no Poder Executivo mineiro, afronta os arts. 5º caput, e 37, inc. I e II, da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (ADI nº 2.113/MG, Tribunal Pleno, rel. Ministra Carmem Lúcia, j. 04/03/2009. DJe de 21/08/2009).

No caso em apreço, embora de relevância social a medida, a análise cuidadosa do conteúdo do Projeto de Lei apresentado, de iniciativa do Poder Legislativo, deixa claro que não há espaço para os edis editarem normas que dissessem respeito à organização e funcionamento da Administração Pública, impondo atribuições aos seus órgãos de atuação.

Assim sendo, cabe exclusivamente ao Poder Executivo Municipal definir a estrutura dos serviços prestados, razão pela qual, sugere-se o veto em comento.

Por fim, destacamos que o tema tratado no presente Projeto de Lei é relevante, contudo, face a prerrogativa de iniciativa legislativa por parte do Executivo, essa Administração verificará, através dos critérios de conveniência e oportunidade, momento oportuno para a propositura da matéria, principalmente por implicar em gasto público não prevista em Lei orçamentária.

Assim, diante das considerações apresentadas, entendemos pelo VETO ao Projeto de Lei nº 023/2023 de origem do Poder Legislativo, por se tratar de atribuição privativa do Prefeito Municipal nos termos do art. 70 da Lei Orgânica do Município.

No mais, caso se entenda pela aprovação do Autógrafo em epígrafe, por certo que a Secretaria de Saúde não detém atribuição para a expedição da referida Carteira de Identificação, tão pouco dotação orçamentaria para esta finalidade.

Sendo o que nos cumpria para o momento, colocamo-nos a disposição apresentando nossos votos de elevada estima e consideração.

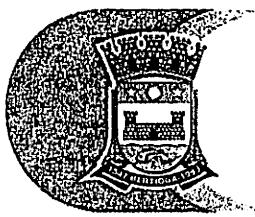
CÓPIA

Marcelo Hanada P. Lima
Chefe UED/SS

Rebeca Ribeiro Barufi
Secretária de Saúde

Registrado na
Procuradoria Geral
em 14/06/2023

13:48
Monica Jozé



23

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 5229/2023

ASSUNTO: ANÁLISE DO AUTÓGRAFO N° 023/2023 QUE “INSTITUI A CARTEIRA DE IDENTIFICAÇÃO DAS PESSOAS ACOMETIDAS PELA SÍNDROME DE FIBROMIALGIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”

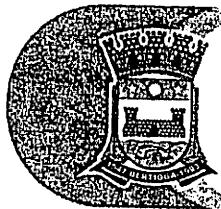
À COTL

Trata-se de análise do Autógrafo nº 023/2023, de fls. 03/04, que *“institui a carteira de identificação das pessoas acometidas pela síndrome de fibromialgia, e dá outras providências”*.

O Projeto de Lei foi aprovado em 1^a Discussão sem emendas na 13^a Sessão Ordinária e em 2^a Discussão e Redação Final sem emendas, na 14^a Sessão Ordinária, realizada em 30 de maio do corrente ano.

Instada a se manifestar, a Secretaria de Saúde opinou pelo VETO consignando que:

“No caso em apreço, embora de relevância social a medida, a análise cuidadosa do conteúdo do Projeto de Lei apresentado, de iniciativa do Poder Legislativo, deixa claro que não há espaço para os edis editarem normas que dissessem respeito



24

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

à organização e funcionamento da Administração Pública, impondo atribuições aos seus órgãos de atuação.

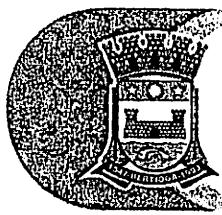
Assim sendo, cabe exclusivamente ao Poder Executivo Municipal definir a estrutura dos serviços prestados, razão pela qual, sugere-se o voto em comento.

Por fim, destacamos que o tema tratado no presente Projeto de Lei é relevante, face a prerrogativa de iniciativa legislativa por parte do Executivo, essa Administração verificará, através dos critérios de conveniência e oportunidade, momento oportuno para a propositura da matéria, principalmente por implicar em gasto público não prevista em Lei orçamentária. Assim, diante das considerações apresentadas, entendemos pelo VETO ao Projeto de Lei nº 023/2023 de origem do Poder Legislativo, por se tratar de atribuição privativa do Prefeito Municipal nos termos do art. 70 da Lei Orgânica do Município.

No mais, caso se entenda pela aprovação do Autógrafo em epígrafe, por certo que a Secretaria de Saúde não detém atribuição para a expedição da referida Carteira de Identificação, tão pouco dotação orçamentária para esta finalidade.”

Vejamos.

A matéria ora tratada é de competência exclusiva do Chefe do poder Executivo, pois são atividades inerentes a administração da cidade.



25

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

Ao editar lei impondo atribuições ao Executivo em questões administrativas, conforme se observa no presente Autógrafo, impede-se a iniciativa legislativa do Poder Executivo, ferindo, assim, o desempenho de suas atribuições institucionais, em especial, planejamento e execução de políticas públicas.

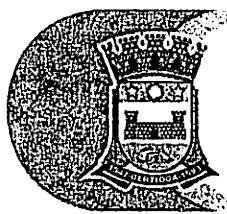
Incabível a usurpação de poderes, com iniciativa de leis que invadam espaço da função administrativa, afrontando, assim, princípios constitucionais da separação de poderes e harmonia entre eles.

Dispõe o artigo 5º da Constituição do Estado que:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ao Município cabe a aplicação desta disciplina conforme à previsão constante no artigo 144 da Constituição Estadual, a qual prevê que os Municípios se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e Estadual.

O desencadeamento do processo legislativo de atos normativos que versam sobre assuntos de natureza eminentemente administrativa e que, consequentemente, impõe direitos a terceiros e ao próprio poder estatal é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.



26

Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

O artigo 39, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal prevê que compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre organização administrativa e mais, *ex vi*:

"Art. 39. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:

(...)

IV – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;
(...)"

Não bastasse, o Autógrafo viola a Constituição Estadual, segundo a qual:

"Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos."

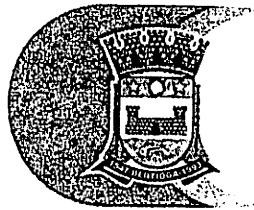
(negrito nosso)

No mais, o Autógrafo também contraria o art. 125 da Lei Orgânica Municipal, segundo o qual:

"Art. 125. São vedados:

I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
(...)"

Assim, não é de competência do Legislativo a iniciativa destinada a tratar de assuntos eminentemente de natureza administrativa, sendo



Prefeitura do Município de Bertioga
Estado de São Paulo
Estância Balneária

27

que a propositura da presente norma legal em tela possui vício formal insanável, portanto, inconstitucional.

O presente Autógrafo infringe, desta forma, o princípio constitucional da separação dos Poderes, pois desrespeita a autonomia do Executivo Municipal, transferindo-lhe incumbência administrativa.

Assim, opino, pelo voto ao Autógrafo ora analisado, ante ao vício de iniciativa, tendo em vista os argumentos expostos e a legislação referida.

À superior consideração.

Bertioga, 14 de junho de 2023.

Roberto Esteves Martins Novaes
Procurador Geral do Município

CÓPIA