OF.GP.Nº /17

Cuiabá-MT, de de 2017.

A Sua Excelência o Senhor
VER. JUSTINO MALHEIROS
Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº /2017 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que **"INSTITUI O PROGRAMA REMÉDIO EM CASA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS",** para a devida análise em caráter de urgência.

Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

EMANUEL PINHEIRO
Prefeito Municipal

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

MENSAGEM Nº /2017

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL** aposto ao Projeto de Lei que **"Institui o Programa Remédio em Casa e dá outras providências",** de autoria do ilustre Vereador Mario Nadaf, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O ilustre Vereador Mário Nadaf apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Exordialmente verifica-se que a pretensão do eminente legislador é instituir programa denominado Remédio em Casa com o objetivo de encaminhar medicamentos de uso continuado por via postal, pelos agentes comunitários de saúde ou outro meio de distribuição pertinente a pessoas idosas, com mais de 65 (Sessenta e Cinco) anos de idade, pessoas portadoras de necessidades especiais, mobilidade reduzida, pessoas portadoras de doenças crônicas e usuárias do SUS.

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

Especifica-se no Projeto quem serão os beneficiados do programa, bem como estabeleceu-se que este será efetivado pelo poder público municipal, ou, de forma indireta, mediante convênio ou contrato com instituições públicas ou privadas que realizam serviços de entrega dos bens de que trata a presente Lei.

Embora o conteúdo da presente lei traga tema relevante, claro está que a regra de fixação de competência para a iniciativa de processo legislativo não foi observada, posto que compete ao Prefeito Municipal iniciar o presente Projeto de Lei, já que trata de matéria reservada ao Executivo Municipal, o que está em total desarmonia com as regras atinentes à separação dos poderes.

A Lei Orgânica do Município de Cuiabá no seu artigo 27 assim prescreve:

> **"**Art. 27 **São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre**:
> (...)
> IV – **<u>matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções</u>**.**"(Grifos Nossos)**

Este projeto de Lei apesar de um primeiro momento ter em seu conteúdo importância até certo ponto relevante, no aspecto técnico legislativo possui vício de inconstitucionalidade formal, em razão da ilegal ingerência na esfera de competência, que no caso é exclusiva do Poder Executivo.

O saudoso professor Hely Lopes Meirelles sintetiza de forma magistral o tema ora colocado:

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. ***A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.*** *Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução.* ***Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção****. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.*

Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) ***A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções*** *(CF, art. 2º).*

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

> *'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'"*(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Em sentido semelhante, o também professor Ives Gandra da Silva Martins elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

> *(...)* ***sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional***.

No Supremo Tribunal Federal já se decidiu que "*o* ***desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado***."

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.

Em que pese o art. 25 da Lei Orgânica do Município assegurar que a iniciativa de leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado, não podemos deixar de observar as regras pertinentes à iniciativa privativa de leis, constantes no ordenamento jurídico vigente tanto na esfera federal, como na estadual e municipal.

Apesar do extenso rol de hipóteses contempladas na Constituição de 1988, bem como da abrangência dos direitos e garantias fundamentais previstas no bojo deste regramento, não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é resguardar o equilíbrio entre os poderes. Procura-se, com isso, conferir a cada Poder (e, no caso que ora nos interessa especificamente ao Executivo) a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativa às suas atribuições constitucionais.

Imperioso ressaltar que em obediência às normas orçamentárias, era imprescindível a comprovação de existência de disponibilidade orçamentária e financeira deste ente público para suportar as despesas oriundas do presente projeto de Lei, bem como era necessária a realização das devidas adequações nas leis orçamentárias municipais, tudo isso com o fim de compatibilizar a presente intenção com os ditames legais, o que não restou comprovado.

O Projeto de Lei, de acordo com a **sua ementa**, **institui programa em que haverá dispêndio financeiro por parte do Município de Cuiabá sem prevê-lo especificamente na Lei Orçamentária Anual, o que vai na contramão do que determina a Carta Magna de 1988,** vejamos:

:

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

> ***"Art. 167. <u>São vedados</u>:***
>
> ***I <u>- o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;</u>***
>
> ***II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;***
>
> ***(...)"***

Diante do dispositivo constitucional acima transcrito, **podemos concluir que obrigatoriamente deverão ser respeitadas as disposições orçamentárias em vigência, cabendo ao Chefe do Executivo primeiramente realizar as adequações nas leis orçamentárias vigentes, para só então se cogitar na criação de Programa ou Projeto para fins de atendimento da demanda contida nos autos.**

Assim o ato normativo ora apresentado invadiu a competência por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo, sendo matéria tipicamente orçamentária sobre a qual compete ao Executivo Municipal dispor. Ademais, a norma em comento de iniciativa parlamentar municipal se bem analisada representa ingerência nas prerrogativas do Prefeito Municipal ao instituir/autorizar, de forma equivocada, a implantação do programa remédio em casa, indo em total descompasso e violação ao princípio da separação dos poderes e ferindo a legislação orçamentária vigente.

Portanto, houve usurpação de competência legislativa e violação aos princípios da independência harmônica e da separação dos poderes.

Por derradeiro, consignamos que o Poder Executivo não pode permitir que prospere o Projeto de Lei ora apresentado em face do vício de iniciativa que lhe macula, ante a ingerência do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo.

Oportunamente, imperioso registrar que o vício de iniciativa não é convalidado pela sanção tácita, de acordo com o entendimento solidificado no Supremo Tribunal Federal:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO – INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO -* ***DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA*** *- INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.* ***OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. - O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração***

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em conseqüência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula nº 5/STF. *Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES). - A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes. A QUESTÃO DA EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE "IN ABSTRACTO". - A declaração final de inconstitucionalidade, quando proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de fiscalização normativa abstrata, importa - considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente - em restauração das normas estatais anteriormente revogadas pelo diploma normativo objeto do juízo de inconstitucionalidade, eis que o ato inconstitucional, por ser juridicamente inválido (RTJ 146/461-462), sequer possui eficácia derrogatória. Doutrina.*

Praça Alencastro, nº 158 . Centro . CEP: 78005-906 . Cuiabá/MT
Telefone: 65. 3645-6279 . www.cuiaba.mt.gov.br

Precedentes (STF). (STF, ADI nº 2.867/ES, Tribunal Pleno, rel. Ministro Celso de Mello, j. 03-12-2003, DJ de 09-02-2007).”

Diante das razões ora explicitadas, que demonstram os óbices que impedem a sanção do texto aprovado, vejo-me na contingência de vetá-lo totalmente, com fundamento no artigo 41, IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafo constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, em Cuiabá, de de 2017.

EMANUEL PINHEIRO
Prefeito Municipal