



Câmara Municipal de Vereadores de Ipojuca

ESTADO DE PERNAMBUCO

VETO Nº 003/2021 INTEGRAL DO PODER EXECUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 018/2021

EMENTA: DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – Autoria do Vereador Flávio Henrique do Rêgo Souza – Assegura a prioridade de vacinação contra COVID-19 (Novo Coronavírus) aos motoristas do transporte público mediado por aplicativo do Município do Ipojuca, e dá outras providências.

ECAMINHADO PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
E APRESENTADO EM : ____/____/2021

ENCAMINHADO ÀS COMISSÕES DE:

EM ____/____/2021

APROVADO EM 1ª E ÚNICA DISCUSSÃO EM ____/____/2021.

PRESIDENTE

Ofício Gab. Prefeita nº 581/2021

Ipojuca, 20 de julho de 2021

Ao Senhor
Deoclécio de Lira Sobrinho
Presidente da Câmara Municipal do Ipojuca
Ipojuca/PE.

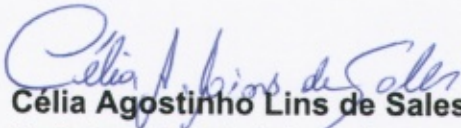
Assunto: Encaminhamento da Mensagem de veto nº 003/2021, referente Projeto de Lei aprovado nº 018/2021

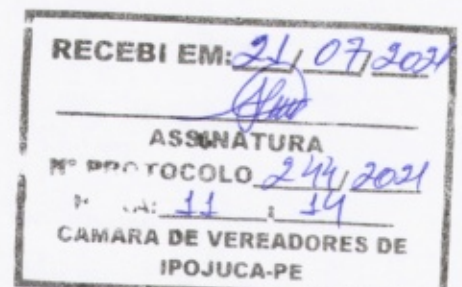
Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, vimos por meio deste, encaminhar a mensagem de veto nº 003/2021 referente ao Projeto de Lei aprovado nº 018/2021.

Sem mais para o momento, reiteramos nossos votos de estima e apreço.

Atenciosamente,


Célia Agostinho Lins de Sales
Prefeita do Município do Ipojuca





MENSAGEM DE VETO N° 003/2021

Ipojuca, 16 de julho de 2021.

Referência: - Projeto de Lei aprovado n° 018/2021.

Ao Exmo. Sr.

Presidente da Câmara de Vereadores do Município do Ipojuca

Senhor Presidente,

Comunicamos a Vossa Excelência que, nos termos do caput e § 1° do artigo 47 da Lei Orgânica do Município do Ipojuca, decido **VETAR** integralmente o Projeto de Lei n° 018/2021, de 15/06/2021, de iniciativa do Poder Legislativo.

O projeto em questão "*Assegura a prioridade de vacinação contra a COVID-19 (Novo Coronavírus) aos motoristas do transporte público e do transporte mediado por aplicativo do Município do Ipojuca, e dá outras providências*", sendo encaminhado para sanção por intermédio do Ofício n° 171/2021 – GAB. PRES., expedido por essa Casa Legislativa em 22/06/2021 e recepcionado neste Poder Executivo em 07/07/2021.

I. RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Inicialmente, embora seja louvável a iniciativa do Nobre Vereador, o quanto disposto a propositura aprovada, esta padece de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional, bem como contrário a Constituição Federal e ao Plano Nacional de Imunização, pelas razões a seguir expostas:

A ementa do projeto de lei impõe ao Poder Executivo a obrigatoriedade de dispor aos motoristas do transporte público e do transporte mediado por aplicativo no Município do Ipojuca a prioridade de vacinação contra a Covid-19.

Entretanto, analisando detalhadamente o texto do projeto de lei constata-se que ele não assegura a prioridade apenas para os motoristas, ele assegura a prioridade para outras categorias de pessoas, sendo totalmente divergente do que está previsto na ementa da propositura em comento. Logo, não há, qualquer coerência e correspondência entre os dispositivos do projeto aprovado, ficando evidente o vício de técnica legislativa que embora não tome a norma inválida a torna confusa.



Dito isto, a priorização aprovada por esta Casa Legislativa, cria obrigações a serem cumpridas pela Municipalidade, além de estar em total desacordo com o previsto no Plano Nacional de Vacinação e nas normas estabelecidas pela ANVISA, que são os órgãos nacionais competentes, que já instituíram regras próprias, definindo também grupos especiais de pessoas que são considerados prioritários na vacinação.

O planejamento da vacinação nacional é orientado com fulcro na Lei nº 12.401, de 28 de abril de 2011, que dispõe sobre a assistência terapêutica e a incorporação de tecnologia em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde e da Lei nº 6.360/1976 e demais normas sanitárias brasileiras, conforme RDC nº 55/2010, RDC 348/2020 e RDC nº 415/2020 que atribui a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) a avaliação de registros e licenciamento das vacinas.

O Plano Nacional de Imunização elenca os grupos prioritários a serem contemplados com a vacinação, entretanto de forma escalonada por conta de não dispor de doses de vacinas imediatas para vacinar todos os grupos em etapa única, cuja distribuição está sendo detalhada por meio de informes técnicos e notas informativas no decorrer da campanha de vacinação.

Desta forma, o Município tem a obrigatoriedade de se respeitar a existência do Plano Nacional e Estadual de Imunização, onde encontram-se definidos os grupos prioritários para vacinação, dos quais os entes federados devem seguir as determinações, cabendo aos Municípios, portanto, a função de executar o plano.

Ora, o conteúdo do projeto aprovado é claramente inconstitucional.

II. DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

O projeto aprovado por esta Casa Legislativa trata de matéria relativa a serviço público atribuído exclusivamente a ato de gestão do Poder Executivo Municipal, cujo conteúdo não pode, em nenhuma hipótese, ser invadido pelo Poder Legislativo, sob pena de violação ao princípio constitucional da Separação dos Poderes.

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder



Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservado aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Não há dúvida de que a iniciativa está revestida de boas intenções, porém acabou por invadir a esfera da gestão administrativa, e devido a isso padece de vício de inconstitucionalidade.

A Constituição Federal em seu artigo 24, XIV, define que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal Legislar concorrentemente sobre: ***previdência social, proteção e defesa da saúde.***

A União exerceu sua competência ao editar a Lei nº 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. A alínea "b", do inciso I do art. 6º, impõe ao SUS, a execução da vigilância epidemiológica, bem como a formulação de políticas de distribuição de medicamentos e insumos para a população.

Ao Município é possível suplementar a legislação concorrente nos limites das leis federal e estadual, conforme o previsto no art. 30, inciso II da Constituição Federal.

Ao impor obrigações a serem cumpridas pela administração municipal, o Legislativo invade a órbita de competência do chefe do Executivo, estando, portanto, eivado de inconstitucionalidade por impor obrigações para os profissionais de saúde pública.

Desse modo, há vício de iniciativa no projeto encaminhado pelo Legislativo, visto que a direção superior da administração municipal compete único e exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo. Dentre as funções incumbidas ao Executivo, está inserida a tarefa de administrar, englobando as atividades de planejamento, organização, direção e concessão dos serviços públicos.



Nesse sentido, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município preceitua que compete privativamente a Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de leis que criem atribuições e obrigações aos órgãos da Administração Pública.

Assim dispõe a Lei Orgânica:

Art. 62. Compete, privativamente, ao Prefeito:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal; (Grifei)

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica; (Grifei)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (Grifei)

(...)

Da análise dos artigos acima mencionados constata-se que compete privativamente a Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento dos serviços públicos municipais.

Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita a disciplina legislativa. Logo, o Poder Legislativo não pode por meio de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, em função da instituição de obrigação ao tornar obrigatória a prestação de determinado serviço público, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando assim o princípio da separação de poderes.



É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Cumpre destacar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) 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”. Sintetiza, ademais, que “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, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico legislativa. Esta é a lição do eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas”. (grifei)

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:



“O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de 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...”. (grifei)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

Ação direta de inconstitucionalidade – Ajuizamento pelo Prefeito de São José do Rio Preto – Lei Municipal nº 10.241/08 cria o serviço de fisioterapia e terapia ocupacional nas unidades básicas de saúde e determina que as despesas decorrentes “correrão por conta das dotações orçamentárias, suplementadas se necessária” – Matéria afeta à administração pública cuja gestão é de competência do Prefeito – Vício de Iniciativa configurado – Criação, ademais, de despesas sem a devida previsão de recursos – Inadmissibilidade – Violação dos artigos 5º e 25, ambos da Constituição Estadual – Inconstitucionalidade da lei configurada – Ação procedente” (ADI 172.331-0/1-00. Órgão Especial, Rel. Des. Walter de Almeida Guilherme. v.u. 22-04-2009)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 10.389/13, de Sorocaba, de iniciativa legislativa, que dá nova redação ao § 2º do art. 1º da Lei n.º 8.175/2007, de modo a alterar as categorias beneficiárias do 'Bolsa-Atleta'. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º, 24, § 2º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Norma,



además, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Ação julgada procedente (ADI 0123998-54.2013.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Luis Soares de Mello. Data do julgamento: 11/12/2013). (grifei)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 948/2011, de Bertioga, de iniciativa legislativa, que autoriza a criação de programa de patrocínio aos atletas deficientes físicos e metais. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Norma, además, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Ação julgada procedente. (ADI 0088291-25.2013.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Luis Soares de Mello. Data do julgamento: 28/08/2013). (grifei)

Dessa forma, embora seja muito louvável a iniciativa do Nobre Parlamentar em apresentar o referido projeto, porém, caberia a ele o envio de uma indicação de propositura para que fosse analisada a viabilidade pelo Poder Executivo.

Portanto, a proposição em exame se revela inconstitucional, por apresentar vício de iniciativa formal quanto à deflagração do processo legislativo, bem como por interferir nas políticas públicas na área da saúde, na gestão das demandas da pandemia do COVID-19.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade material e formal, em razão da violação ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes e do descumprimento do art. 62, Lei Orgânica do Município de Ipojuca, decido vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 018/20201.

Assim, concluindo pela improcedência do presente projeto de lei proposto por esta Casa Legislativa, e na certeza de que fomos capazes de pôr em evidência a



impossibilidade de acatamento do mesmo, pedimos a Vossa Excelência, Senhor Presidente, que transmita a seus ilustres pares as razões do presente veto.

Gabinete da Prefeita, 16 de julho de 2021.

CELIA AGOSTINHO
LINS DE
SALES:86950150415

Assinado de forma digital por
CELIA AGOSTINHO LINS DE
SALES:86950150415
Dados: 2021.07.21 08:56:39 -03'00'

CÉLIA AGOSTINHO LINS DE SALES

Prefeita do Município do Ipojuca