



## OF PM N. 104/2024

Álvares Machado, 17 de abril de 2024.

A Sua Excelência a Senhora  
**MARIA ESTELA FERNANDES MARTINS**  
Presidente da Câmara Municipal  
Álvares Machado - SP

Assunto: **Comunica Veto Total**

### **Senhora Presidente**

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 95<sup>1</sup> c.c. inciso III do art. 109<sup>2</sup>, ambos da Lei Orgânica do Município, decidi **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 12/2024 que dispõe sobre *o caráter permanente do laudo pericial que ateste Transtorno do Espectro Autista - TEA e da Síndrome de Down e dá outras providências*.

Ouvida, a Procuradoria Geral do Município manifestou-se pelo veto total ao Projeto de Lei, pelas seguintes razões:

De iniciativa da Vereadora **Maria Estela Fernandes Martin** a proposta encaminhada através do **Autógrafo nº 11/2024** tem a seguinte redação:

*Art. 1º Fica definido como permanente o laudo que ateste o Transtorno de Espectro Autista – TEA, Síndrome de Down, Transtorno de Deficit de Atenção com Hiperatividade – TDAH e qualquer deficiência irreversível para fins de obtenção de benefícios previsto na legislação do município, destinados às pessoas com deficiência, que passa a ter validade por prazo indeterminado.*

<sup>1</sup> Art. 95. Aprovado o projeto de lei, o presidente da Câmara Municipal, no prazo de dez dias úteis, enviará o autógrafo ao prefeito municipal, que, aquiescendo, o sancionará.

<sup>2</sup> § 1º Se o prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao presidente da Câmara Municipal.

<sup>2</sup> Art. 109. Ao prefeito compete:

III – vetar, no todo ou em parte, os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal;



*§ 1º O laudo de que trata esta lei poderá ser emitido por profissional da rede de saúde pública ou privada, observados os demais requisitos estabelecidos na legislação pertinente, para a sua emissão.*

*§ 2º O laudo de que trata esta lei poderá ser apresentado às autoridades competentes por meio de cópia simples, desde que acompanhada do seu original, observado o disposto na Lei Federal nº 13.726 de 08 de outubro de 2018.*

*§ 3º A apresentação do laudo não exclui o cumprimento dos demais requisitos para a obtenção dos benefícios a que se refere o caput.*

*§ 4º Na hipótese de benefícios relativos a servidores municipais, os laudos periciais deverão ser submetidos à Junta Médica Oficial do Município.*

*Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Nada obstante os elevados desígnios do legislador municipal, o projeto em questão padece de inconstitucionalidade, motivo que impede o Poder Executivo de sancioná-lo. Vejamos:

## I. Do Vício de Iniciativa

O processo legislativo, compreendido como o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção e voto) realizados para a formação das leis, é objeto de minuciosa previsão na Constituição Federal, para que se constitua em meio garantidor da independência e harmonia dos Poderes<sup>3</sup>.

A iniciativa é o ato que deflagra o processo legislativo. Pode ser geral ou reservada (ou privativa). No primeiro caso, vereador, Mesa, comissão da Câmara, prefeito ou a população podem titularizar o projeto. No segundo, há um único titular.

Dito isso, verifica-se que o projeto em análise de autoria de Vereador, constitui clara ofensa à Lei Orgânica do Município<sup>4</sup>, pois cria diversas providências a serem implementadas pelo Poder Executivo, culminando em indevida interferência de um Poder sobre o outro.

Postulado básico da organização do Estado é o princípio da separação dos poderes, constante do art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, norma de observância obrigatória por simetria nos Municípios conforme estabelece o art. 144<sup>5</sup> da mesma Carta Estadual, e que assim dispõe:

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

<sup>3</sup> Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 675.  
<sup>4</sup> Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

<sup>5</sup> Art. 144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



Este dispositivo é tradicional pedra fundamental do Estado de Direito assentado na ideia de que as funções estatais são divididas e entregues a órgãos ou poderes que as exercem com independência e harmonia, vedando interferências indevidas de um sobre o outro.

Não é por outra razão que tal postulado consta expressamente do art. 2º<sup>6</sup> de nossa Lei Orgânica do Município.

E, nesse sentido, nas palavras de Hely Lopes Meirelles<sup>7</sup>, a *interferência de um Poder em outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções*.

Complementa ainda o nobre autor:

*“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial. [...] 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.”*

Logo, padece de vício de inconstitucionalidade formal a Lei, de iniciativa parlamentar em análise, já que contraria o disposto no art. 47<sup>8</sup>, incisos II e XIV, da Constituição Paulista - que por simetria se aplica aos municípios.

## II. Da Competência para Organização da Estrutura Administrativa

Além do vício de iniciativa, a imposição contida no projeto de lei extrapola a competência legislativa, revelando outra inconstitucionalidade, pois realiza nítida intervenção na gestão administrativa de serviços públicos, na medida em que:

- a) impõe a emissão de laudo pericial por profissional da rede de saúde pública (art. 1º, § 1º);
- b) determina que na hipótese de benefícios relativos a servidores municipais, os laudos periciais deverão ser submetidos à Junta Médica Oficial do Município (art. 1º, § 4º).

<sup>6</sup> Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

<sup>7</sup> Direito Municipal Brasileiro, 16. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p.618.

<sup>8</sup> Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;



Por tal razão, este tipo de matéria é reservada somente ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, § 2º, item 2, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por simetria:

Art. 24. [...].

§ 2º Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX; (NR)

Neste contexto, a proposta impugnada, como demonstrado acima, invade a competência privativa do Poder Executivo.

Está, assim, configurada a hipótese de usurpação do poder de iniciativa atribuído ao Chefe do Executivo Municipal, considerando que a proposta em questão, de iniciativa parlamentar, veicula matéria administrativa de competência privativa do Prefeito, além do que poderia gerar inúmeros problemas para sua implementação efetiva.

### **III. Da Criação de Despesa Pública**

Por fim, importa observar, ainda, que não contando o município com profissional médico especializado (psiquiatra, neurologista, neuropediatria) para o diagnóstico das enfermidades constantes da proposta, muito menos Junta Médica Oficial para análise de laudos periciais, a implementação da lei sob análise acarretará custos para o município com a contratação destes profissionais, para os quais não houve indicação da fonte de custeio.

Neste contexto, a proposta afronta ao disposto no art. 25 da Constituição Estadual, *verbis*:

Art. 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.

Ressalte-se ainda que os projetos de lei que criam ou ampliam despesas deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, com indicação da fonte de custeio, de acordo com o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Apesar da boa intenção, o presente Projeto de Lei esbarra em vedações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, pois origina um gasto público sem indicar sua fonte de custeio ou dotação orçamentária, afrontando os princípios da indisponibilidade do interesse público e da moralidade administrativa.



A respeito do tema, leciona Elival da Silva Ramos<sup>9</sup>:

*Sob a vigência de Constituições que agasalham o princípio da separação de Poderes, no entanto, não é lícito ao Parlamento editar, a seu bel-prazer, leis de conteúdo concreto e individualizante. A regra é a de que as leis devem corresponder ao exercício da função legislativa. A edição de leis meramente formais, ou seja, 'aqueelas que, embora fluindo de fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e abstração, fixando, ao revés, uma regra dirigida de forma direta, a uma ou várias pessoas ou a determinada circunstância', apresenta caráter excepcional. Destarte, deve vir expressamente autorizada no Texto Constitucional, sob pena de inconstitucionalidade substancial.*

De conseguinte, não foi dada ao Legislativo Municipal competência para autorizar a prática de quaisquer atos concretos de administração do Município, mormente se não traz qualquer previsão das fontes de custeio dos novos encargos, como na hipótese em tela.

Essas, Senhora Presidente, são as razões que me conduziram a **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Atenciosamente

ROGER FERNANDES GASQUES  
PREFEITO

<sup>9</sup> A inconstitucionalidade das leis - Vício e sanção. Saraiva. São Paulo. 1994. Pag. 194