



Protocolo 073/2024

De: Gabinete _Prefeitura_MUNICÍPIO DE ALVARES MACHADO

Para: GP_ARIGEL - Gabinete da Presidência, Assessoria de Relações Institucionais e Gestão Legislativa ...

Data: 18/04/2024 às 16:42:23

Setores (CC):

PG

Setores envolvidos:

PRES, GP_ARIGEL, PL, DL, PG

Ofícios

Entrada*:

Site

Boa tarde!

Segue Ofício do Veto Projeto de Lei 12/2024.

att.

Soraia O. Silva

Anexos:

VETO_1.pdf



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. 95¹ c.c. inciso III do art. 109², 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.

¹ 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.

§ 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.

² 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 veto) 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 Poderes³.

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 Município⁴, 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. 144⁵ 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.

³ Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 675.

⁴ Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

⁵ 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 de nossa Lei Orgânica do Município.

E, nesse sentido, nas palavras de Hely Lopes Meirelles⁷, 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. 47⁸, 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).*

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

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

⁸ 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, neuropediatra) 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 Ramos⁹:

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, 'aquelas 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.

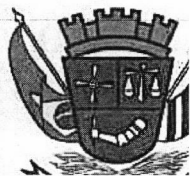
Atenciosamente

ROGER FERNANDES
GASQUES:3501396
4814

Assinado de forma digital por
ROGER FERNANDES
GASQUES:35013964814
Dados: 2024.04.18 16:37:32
-03'00'

ROGER FERNANDES GASQUES
PREFEITO

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



Poder Legislativo

CM. Álvares Machado (SP), 21 de março de 2024.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: VETO TOTAL POR INCONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA TRATAR DE INTERESSE LOCAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. CARÁTER PERMANENTE DE LAUDO PERICIAL QUE ATESTE DEFICIÊNCIA IRREVERSÍVEL PARA FINS DE OBTENÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. LEGALIDADE DO PROJETO.

Autor: Prefeito Municipal

Solicitante: Diretoria Legislativa

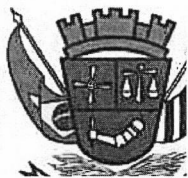
1. RELATÓRIO

Serve o presente parecer para **análise jurídica do Veto Total por inconstitucionalidade pelo Prefeito Municipal do projeto de Lei Ordinária nº 12/2024**, de autoria da vereadora Sra. Maria Estela Fernandez Martin, que dispõe sobre **o caráter permanente do laudo pericial que ateste deficiência irreversível para fins de obtenção de benefícios previstos na legislação municipal**.

Alega o Prefeito Municipal que, ouvida a Procuradoria Geral do Município, esta se manifestou pelo veto total ao projeto de lei pelas seguintes razões:

- i) Vício de iniciativa;
- ii) Usurpação de competência privativa do Prefeito;
- iii) Alegação de criação de despesa pública

É o relatório.



2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Da Iniciativa do Projeto e suposta usurpação de competência privativa do Prefeito

Alega o Prefeito municipal que o projeto em análise de autoria de vereador constitui ofensa à Lei Orgânica do Município, pois estaria criando providências a serem implementadas pelo Poder Executivo, culminando em indevida interferência de um Poder sobre o outro, ofendendo ao princípio da separação dos poderes.

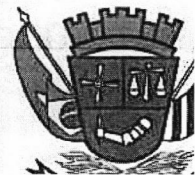
Por conseguinte, afirma que o projeto de lei em análise padece de vício de inconstitucionalidade formal, contrariando o disposto no art. 47, incisos II e XIV, da Constituição Paulista.

Além disso, alega que o projeto estaria realizando intervenção indevida na gestão administrativa de serviços públicos na medida em que se estaria (i) impondo emissão de laudo pericial por profissional da rede de saúde pública (art. 1º, §1º) e (ii) ao determinar que os laudos periciais deverão ser submetidos à junta médica oficial do município, nos casos em que se tratar de benefícios relativos a servidores municipais (art. 1, §4º).

Pois bem.

Em que pese o notável conhecimento da d. Procuradoria Geral do Município, neste caso, *data máxima vênia*, os alegados vícios não ocorreram.

Isso porque, as hipóteses previstas no texto constitucional (artigo 24, § 2º, da Carta Paulista), por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa parlamentar de projeto de lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos, porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Vale dizer, conferir caráter permanente aos laudos periciais que ateste deficiência irreversível para fins de obtenção de benefícios previstos na legislação municipal, não se insere em nenhuma das regras previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º, da Carta Bandeirante, cuidando-se de competência legislativa concorrente, sendo **dever do Estado (União, Estados e Municípios) prover o direito social à saúde** mediante instituição de políticas públicas, bem como primar pelo princípio da **eficiência**.

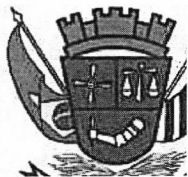
Ora, da análise do conteúdo do projeto vetado, não se denota qualquer interferência na gestão administrativa. Em nenhum dispositivo do projeto se encontra previsão sobre atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre regime jurídico de servidores públicos.

O §1º, do art. 1º citado pelo Prefeito, apenas diz que “o laudo de que trata esta lei **poderá** ser emitido por **profissional da rede de saúde pública ou privada**”. Ou seja, o laudo que ateste síndrome irreversível pode ser emanado por profissional vinculado à rede pública (não necessariamente do Município de Álvares Machado) ou por profissional privado, não há imposição de nova atribuição.

O §4º, do art. 1º, também citado pelo prefeito, apenas diz que “Na hipótese de benefícios relativos a servidores municipais, os laudos periciais deverão ser submetidos à Junta Médica Oficial do Município”.

A determinação do §4º, do art. 1º se refere a uma consequência lógica do regramento, não implicando em imposição de novas atribuições administrativas ao Poder Executivo local, mas sim enfatiza (reforça) obrigações que já lhe seriam naturalmente impostas ao se analisar qualquer benefício relativo a servidor municipal. Em outras palavras, apenas se reforça uma obrigação lógica que decorre da própria natureza do benefício requerido pelo servidor.

A propósito, ressalta-se que o conteúdo do projeto está em consonância com o art. 3º, inciso I, da **Lei Federal n. 12.764/2012 (Lei da Política**



Poder Legislativo

Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista)¹ e com o art. 10, da **Lei Federal 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência)²**, porquanto promove a dignidade das pessoas com deficiência irreversível, dispensando-as da obrigação de se submeterem, desnecessariamente, a sucessivas perícias como condição para fruição de benefícios previstos na legislação municipal, primando pelo princípio constitucional da **eficiência**.

Além disso, convém mencionar que a proposta ora em análise também se coaduna com os propósitos e princípios da **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**:

Artigo 1

Propósito

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Artigo 3

Princípios gerais

Os princípios da presente Convenção são:

- a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas;*
- b) A não-discriminação;*
- c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade;*
- d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade;*

¹ Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista:

I - a vida digna, a integridade física e moral, o livre desenvolvimento da personalidade, a segurança e o lazer;

² Art. 10. Compete ao poder público garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida.



Poder Legislativo

- e) A igualdade de oportunidades;
- f) A acessibilidade;
- g) A igualdade entre o homem e a mulher;
- h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade.

Nesse sentido, **não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.**

Vale dizer, o **direito fundamental social à saúde** está consagrado tanto na Constituição Federal (arts. 6, 196 e 197), como na Constituição Bandeirante (arts. 219 e 220) e na Lei Orgânica Municipal (arts. 218, 219, 220 e 221). Portanto, nesse caso, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes **dar concretude**.

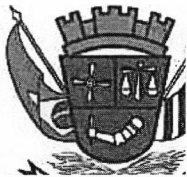
Portanto, esta procuradoria **opina pela legalidade da competência** do município e **iniciativa** por parte da Vereadora, bem como do **conteúdo do Projeto de Lei Ordinária n. 12/2024**, ora em análise.

2.2 Criação de Despesas e não ofensa ao art. 25, da Constituição Bandeirante

Alega o Prefeito que 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 encargos.

Pois bem.

Primeiramente vale consignar que o projeto em análise não cria qualquer despesa para o Município, isso porque não há sequer imposição de qualquer nova atribuição aos órgãos da Administração.



Poder Legislativo

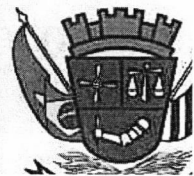
Mas ainda que se estivesse criando a despesa mencionada, vale ressaltar que não é todo e qualquer projeto de lei que crie despesas ou determine obrigações ao Poder Executivo que estará adstrito à disciplina normativa exclusiva do Prefeito, **sob pena de se esvaziar a função típica da Câmara Municipal**, descabendo cogitar de violação ao princípio da separação dos poderes e tampouco de ingerência indevida na esfera administrativa do Alcaide.

Essa questão, aliás, foi objeto do **Tema nº 917 da Repercussão Geral**, tendo o **E. Supremo Tribunal Federal** consolidado a seguinte tese:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido” (ARE nº 878.911 RG/RJ, Relator Ministro Gilmar Mendes - grifei).

Aliás, ainda que inexistisse previsão das fontes de custeio, se fosse o caso, consonante posicionamento adotado pelo **C. Supremo Tribunal Federal** (ADI 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), adota-se a tese de que este fato, por si só, não é capaz de macular a validade da norma, **tendo como consequência sua inexecutabilidade para o mesmo exercício financeiro no qual foi promulgada**.

Portanto, não há ocorrência da inconstitucionalidade alegada pelo Alcaide:



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

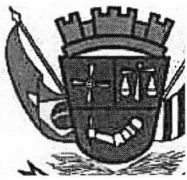
Primeiro, porque não se está criando qualquer despesa ao Município;

Segundo, pois, ainda que se estivesse, a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada, concluindo-se pela ausência de infringência ao art. 25 da Constituição Bandeirante.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise do conteúdo e formalidade do **projeto de Lei Ordinária nº 12/2024 de autoria da Vereadora Sra. Maria Estela Fernandez Martin e das razões de veto apresentada pelo Prefeito Municipal**, esta procuradoria opina pela sua legalidade, concluindo:

- a) Pela **competência do Município** para tratar sobre a matéria, bem como pela **iniciativa da Vereadora** para propô-la, com fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal e art. 92, *caput* e parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal;
- b) Quanto à **espécie normativa utilizada, Lei Ordinária**, entende-se que a matéria ora tratada não é reservada à lei complementar, visto que não prevista no rol do art. 91, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal ou em outro dispositivo específico que faça essa exigência;
- c) Quanto ao **conteúdo**, entende-se que que está em consonância com o art. 3º, inciso I, da Lei Federal n. 12.764/2012 (Lei da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista) e com o art. 10, da Lei Federal 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), porquanto promove a dignidade das pessoas com deficiência irreversível,



Poder Legislativo

dispensando-as da obrigação de se submeterem, desnecessariamente, a sucessivas perícias como condição para fruição de benefícios previstos na legislação municipal. Além disso, também se coaduna com os propósitos e princípios da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência;

- d) Pela **ausência de vício por falta de previsão das fontes de custeio do projeto**, primeiro, porque não se está criando qualquer despesa ao Município, segundo, pois, ainda que se estivesse, a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada, concluindo-se pela ausência de infringência ao art. 25 da Constituição Bandeirante.
- e) Pelo quórum de **maioria absoluta** dos votos dos membros da Câmara para rejeição do veto do Executivo, nos termos do art. 31, inciso II, da Lei Orgânica Municipal.

Ressalta-se, todavia, que não cabe a este procurador prestar juízo de valor quanto às questões de mérito que possam pairar sobre o conteúdo do aludido projeto, as quais devem perpassar pela análise dos Nobres Vereadores desta Casa Legislativa, os quais poderão propor emendas que entenderem necessárias para melhor cumprimento político de seus mandatos, bem como possuem liberdade para aprovar ou não o presente projeto de lei da forma como apresentado pelo seu autor, prestando este parecer apenas para apresentar considerações jurídicas a respeito da forma e conteúdo do projeto em análise.

Sem mais, aproveitamos o ensejo para renovar nossos **protestos de elevada estima e distinta consideração**.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP

camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

CM. Álvares Machado (SP), 25 de abril de 2024.

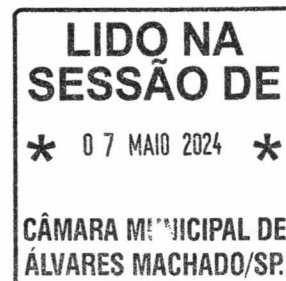
PARECER JURÍDICO

EMENTA: VETO PARCIAL POR INCONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA TRATAR DE INTERESSE LOCAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. CARÁTER PERMANENTE DE LAUDO PERICIAL QUE ATESTE DEFICIÊNCIA IRREVERSÍVEL PARA FINS DE OBTENÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. LEGALIDADE DO PROJETO.

Autor: Prefeito Municipal

Solicitante: Diretoria Legislativa

1. RELATÓRIO



Serve o presente parecer para análise jurídica do Veto Parcial por **inconstitucionalidade pelo Prefeito Municipal do projeto de Lei Ordinária nº 12/2024**, de autoria da vereadora Sra. Maria Estela Fernandez Martin, que dispõe sobre o **caráter permanente do laudo pericial que ateste deficiência irreversível para fins de obtenção de benefícios previstos na legislação municipal**.

Alega o Prefeito Municipal que decidiu vetar os §§1º e 4º do art. 1º do projeto de lei pelas seguintes razões:

- (i) Suposta intervenção na gestão administrativa de serviços públicos;
- (ii) Suposta prática de ato concreto de administração pelo Poder Legislativo e criação de despesa sem indicação da fonte de custeio.

É o relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Da Iniciativa do Projeto e suposta usurpação de competência privativa do Prefeito

Alega o Prefeito municipal que o **projeto de lei 12/2024** estaria realizando intervenção indevida na gestão administrativa de serviços públicos na medida em que se estaria:

(i) impondo emissão de laudo pericial por profissional da rede de saúde pública (art. 1º, §1º) e;

(ii) determinando que os laudos periciais deverão ser submetidos à junta médica oficial do município, nos casos em que se tratar de benefícios relativos a servidores municipais (art. 1º, §4º).

Pois bem.

Em que pese o notável conhecimento da d. Procuradoria Geral do Município, neste caso, *data máxima vênia*, esta procuradoria legislativa ousa discordar das razões jurídicas apresentadas.

Isso porque, as hipóteses previstas no texto constitucional (artigo 24, § 2º, da Carta Paulista), por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa parlamentar de projeto de lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos, porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade.

Vale dizer, conferir caráter permanente aos laudos periciais que atestem síndromes irreversíveis para fins de obtenção de benefícios previstos na legislação municipal, não se insere em nenhuma das regras previstas no rol taxativo do



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP

camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

artigo 24, § 2º, da Carta Bandeirante, cuidando-se de competência legislativa concorrente, sendo **dever do Estado (União, Estados e Municípios) prover o direito social à saúde** mediante instituição de políticas públicas, bem como primar pelo princípio da **eficiência**.

Ora, da análise do conteúdo do projeto vetado, não se denota qualquer interferência na gestão administrativa. Em nenhum dispositivo do projeto se encontra previsão sobre atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre regime jurídico de servidores públicos.

O §1º, do art. 1º citado pelo Prefeito, apenas diz que “o laudo de que trata esta lei **poderá** ser emitido por **profissional da rede de saúde pública ou privada**”. Ou seja, o laudo que ateste síndrome irreversível pode ser emanado por profissional vinculado à rede pública (não necessariamente do Município de Álvares Machado) ou por profissional privado, não há imposição de que o laudo seja emitido pelo Município.

Por sua vez, o §4º, do art. 1º, também citado pelo prefeito, apenas diz que “Na hipótese de benefícios relativos a servidores municipais, os laudos periciais deverão ser submetidos à Junta Médica Oficial do Município”.

A determinação do §4º, do art. 1º se refere a uma consequência lógica do regramento, não implicando em imposição de novas atribuições administrativas ao Poder Executivo local, mas sim enfatiza (reforça) obrigações que já lhe seriam naturalmente impostas ao se analisar qualquer benefício relativo a servidor municipal. Em outras palavras, apenas se reforça uma obrigação lógica que decorre da própria natureza do benefício requerido pelo servidor.

Prova disso é que na Lei Complementar 43/2022 (Estatuto dos Servidores Públicos de Álvares Machado), de autoria do próprio Poder Executivo, há previsão expressa da junta médica oficial, como por exemplo nos arts. 23 e 171:



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

SEÇÃO VII

DA REVERSÃO

Art. 23. Reversão é o retorno à atividade de servidor aposentado:

- I – por invalidez, quando **junta médica oficial** declarar insubsistentes os motivos da aposentadoria;
- II – voluntariamente, quando for comprovado o descumprimento de algum dos requisitos para a concessão do benefício.

Comissão.

Art. 171. Quando houver dúvida sobre a sanidade mental do acusado, a Comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por **junta médica oficial**, da qual participe pelo menos um médico psiquiatra, suspendendo o processo.

Parágrafo único O incidente de sanidade mental será processado em auto apartado e apenso ao processo principal, após a expedição do laudo pericial.

A propósito, ressalta-se que o conteúdo do projeto está em consonância com o art. 3º, inciso I, da **Lei Federal n. 12.764/2012 (Lei da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista)**¹ e com o art. 10, da **Lei Federal 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**², porquanto promove a dignidade das pessoas com deficiências/síndromes irreversíveis, dispensando-as da obrigação de se submeterem, desnecessariamente, a sucessivas perícias como condição para fruição de benefícios previstos na legislação municipal, primando pelo princípio constitucional da **eficiência**.

Além disso, convém mencionar que a proposta ora em análise também se coaduna com os propósitos e princípios da **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**:

Artigo 1

Propósito

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

¹ Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista:

I - a vida digna, a integridade física e moral, o livre desenvolvimento da personalidade, a segurança e o lazer;

² Art. 10. Compete ao poder público garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP

camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Artigo 3

Princípios gerais

Os princípios da presente Convenção são:

- a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas;*
- b) A não-discriminação;*
- c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade;*
- d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade;*
- e) A igualdade de oportunidades;*
- f) A acessibilidade;*
- g) A igualdade entre o homem e a mulher;*
- h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade.*

Nesse sentido, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.

Vale dizer, o **direito fundamental social à saúde** está consagrado tanto na Constituição Federal (arts. 6, 196 e 197), como na Constituição Bandeirante (arts. 219 e 220) e na Lei Orgânica Municipal (arts. 218, 219, 220 e 221). Portanto, nesse caso, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes **dar concretude**.

Portanto, esta procuradoria **opina pela legalidade da competência** do município e **iniciativa** por parte da Vereadora, bem como do **conteúdo do Projeto de Lei Ordinária n. 12/2024**, ora em análise.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

2.2 Criação de Despesas e não ofensa ao art. 25, da Constituição Bandeirante

Alega o Prefeito que 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 encargos.

Aduz que o Município não conta com profissional médico especializado (psiquiatra, neurologista, neuropediatra) para o diagnóstico das enfermidades constantes da proposta, bem como não possui junta médica oficial para análise de laudos periciais e que o projeto acarretaria custos para o município com a contratação destes profissionais, para os quais não haveria indicação da fonte de custeio.

Pois bem.

Inicialmente destaca-se mais uma vez que da análise do conteúdo do projeto, não se denota qualquer interferência na gestão administrativa, pois em nenhum dispositivo se encontra previsão sobre atribuição dos órgãos da Administração. Ou seja, não há de que se falar em prática de ato concreto de Administração, pelo contrário, trata-se de ato normativo de caráter abstrato e geral.

Logo, não há que se falar em criação de despesa ao Município, porquanto não há imposição de que o laudo que trata o projeto seja emitido pelo Município de Álvares Machado, mas tão somente prevê que o laudo que ateste síndrome irreversível pode ser emanado por profissional vinculado à rede pública (destaca-se: não necessariamente do Município de Álvares Machado) ou por profissional privado.

No mesmo sentido, não há imposição de que Junta Médica Oficial seja formada pelo Município, pois na verdade já há previsão de sua existência no Estatuto dos Servidores Públicos de Álvares Machado (LC 43/2022), de autoria do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP

camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Ressalta-se mais uma vez que a previsão do §4º, art. 1º do projeto, trata-se meramente de uma consequência lógica do regramento, não implicando em imposição de novas atribuições administrativas ao Poder Executivo local. Apenas enfatiza (reforça) obrigações que já lhe seriam naturalmente impostas ao se analisar qualquer benefício relativo a servidor municipal que envolva a análise de síndromes irreversíveis tratadas no projeto de lei.

Todavia, ainda que se considerasse a hipótese de criação de despesa neste caso, vale ressaltar que não é todo e qualquer projeto de lei que crie despesas ou determine obrigações ao Poder Executivo que estará adstrito à disciplina normativa exclusiva do Prefeito, **sob pena de se esvaziar a função típica da Câmara Municipal**, descabendo cogitar de violação ao princípio da separação dos poderes e tampouco de ingerência indevida na esfera administrativa do Alcaide.

Essa questão, aliás, foi objeto do **Tema nº 917 da Repercussão Geral**, tendo o **E. Supremo Tribunal Federal** consolidado a seguinte tese:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido” (ARE nº 878.911 RG/RJ, Relator Ministro Gilmar Mendes - grifei).

Aliás, ainda que inexistisse previsão das fontes de custeio, se fosse o caso, consonante posicionamento adotado pelo **C. Supremo Tribunal Federal** (ADI



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), adota-se a tese de que este fato, por si só, não é capaz de macular a validade da norma, tendo como consequência sua inexequibilidade para o mesmo exercício financeiro no qual foi promulgada.

Portanto, não há ocorrência da inconstitucionalidade alegada pelo Alcaide:

Primeiro, porque não se está criando qualquer despesa ao Município;

Segundo, pois, ainda que se estivesse, como o projeto não trata da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos, a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada, concluindo-se pela ausência de infringência ao art. 25 da Constituição Bandeirante.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise do conteúdo e formalidade do projeto de Lei Ordinária nº 12/2024 de autoria da Vereadora Sra. Maria Estela Fernandez Martin e das razões de veto parcial apresentadas pelo Prefeito Municipal, esta procuradoria opina pela sua legalidade, concluindo:

- a) Pela competência do Município para tratar sobre a matéria, bem como pela iniciativa da Vereadora para propô-la, com fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal e art. 92, caput e parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal;
- b) Quanto à espécie normativa utilizada, Lei Ordinária, entende-se que a matéria ora tratada não é reservada à lei complementar, visto que não prevista no rol do art. 91, parágrafo único, da Lei



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Orgânica Municipal ou em outro dispositivo específico que faça essa exigência;

- c) Quanto ao **conteúdo**, entende-se que está em consonância com o art. 3º, inciso I, da Lei Federal n. 12.764/2012 (Lei da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista) e com o art. 10, da Lei Federal 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), porquanto promove a dignidade das pessoas com deficiências/síndromes irreversíveis, dispensando-as da obrigação de se submeterem, desnecessariamente, a sucessivas perícias como condição para fruição de benefícios previstos na legislação municipal. Além disso, também se coaduna com os propósitos e princípios da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência;
- d) Pela **ausência de vício por falta de previsão das fontes de custeio do projeto**, primeiro, porque não se está criando qualquer despesa ao Município, segundo, pois, ainda que se estivesse, a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada, concluindo-se pela ausência de infringência ao art. 25 da Constituição Bandeirante.
- e) Pelo quórum de **maioria absoluta** dos votos dos membros da Câmara para rejeição do veto do Executivo, nos termos do art. 31, inciso II, da Lei Orgânica Municipal.

Ressalta-se, todavia, que não cabe a este procurador prestar juízo de valor quanto às questões de mérito que possam pairar sobre o conteúdo do aludido projeto, as quais devem perpassar pela análise dos Nobres Vereadores desta Casa Legislativa, os quais poderão propor emendas que entenderem necessárias para melhor



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

cumprimento político de seus mandatos, bem como possuem liberdade para aprovar ou não o presente projeto de lei da forma como apresentado pelo seu autor, prestando este parecer apenas para apresentar considerações jurídicas a respeito da competência, iniciativa, espécie normativa e conteúdo do projeto em análise, bem como das razões de veto apresentada.

Sem mais, aproveitamos o ensejo para renovar nossos **protestos** de **elevada estima e distinta consideração**.

Respeitosamente,

DIOGO RAMOS
CERBELERA NETO

Assinado de forma digital por
DIOGO RAMOS CERBELERA
NETO
Dados: 2024.04.25 11:40:17
-03'00'

DIOGO RAMOS CERBELERA NETO
Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Álvares Machado



Ofício nº 108/2024

Álvares Machado, 23 de abril de 2024.

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



Assunto: **Solicita Substituição de Veto Total Apresentado e Encaminha Veto Parcial**

Senhora Presidente

REJEITADO
Sessão de 07 MAIO 2024
Presidente da Câmara

Comunico que, após a reunião realizada na data de ontem com Vossa Excelência procedemos a reanálise do Veto Total ao 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* encaminhado através do Ofício nº 104/2024, e nos termos previstos no § 1º do art. 95¹ c.c. inciso III do art. 109², ambos da Lei Orgânica do Município, decidi **VETAR** apenas **PARCIALMENTE** o referido projeto, razão pela qual solicito a substituição do veto total anteriormente encaminhado por este ora apresentado, o fazendo conforme segue:

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.

¹ 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.

§ 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.

² 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, os §§ 1º e 4º do art. 1º do projeto em questão padecem de inconstitucionalidade. Vejamos:

I. Da Competência para Organização da Estrutura Administrativa

A imposição contida nos §§ 1º e 4º do art. 1º do 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).

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.

II. Da Criação de Despesa Pública

Por fim, importa observar, ainda, que não contando o município com profissional médico especializado (psiquiatra, neurologista, neuropediatra) 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 Ramos³:

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, 'aquelas que, embora fluindo de fontes legiferantes normais, não apresentam os caracteres de generalidade e

³ A inconstitucionalidade das leis - Vício e sanção. Saraiva. São Paulo. 1994. Pag. 194



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 reavaliar o Voto Total anteriormente apresentado e assim **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei em causa, especificamente em relação aos §§ 1º e 4º do art. 1º, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Atenciosamente

ROGER
FERNANDES
GASQUES:35013
964814

Assinado de forma
digital por ROGER
FERNANDES
GASQUES:35013964814
Dados: 2024.04.23
13:58:06 -03'00'



ROGER FERNANDES GASQUES
Prefeito Municipal

ADRIANO GIMENEZ STUANI
Procurador Geral
OAB/SP 137.768

REJEITADO
Sessão de 07 MAIO 2024

Presidente da Câmara





CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

CM. Álvares Machado (SP), 25 de abril de 2024.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: VETO PARCIAL POR INCONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA TRATAR DE INTERESSE LOCAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. CARÁTER PERMANENTE DE LAUDO PERICIAL QUE ATESTE DEFICIÊNCIA IRREVERSÍVEL PARA FINS DE OBTENÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. LEGALIDADE DO PROJETO.

Autor: Prefeito Municipal

Solicitante: Diretoria Legislativa

1. RELATÓRIO

Serve o presente parecer para **análise jurídica do Veto Parcial por inconstitucionalidade pelo Prefeito Municipal do projeto de Lei Ordinária nº 12/2024**, de autoria da vereadora Sra. Maria Estela Fernandez Martin, que dispõe sobre **o caráter permanente do laudo pericial que ateste deficiência irreversível para fins de obtenção de benefícios previstos na legislação municipal**.

Alega o Prefeito Municipal que decidiu vetar os §§1º e 4º do art. 1º do projeto de lei pelas seguintes razões:

- (i) Suposta intervenção na gestão administrativa de serviços públicos;
- (ii) Suposta prática de ato concreto de administração pelo Poder Legislativo e criação de despesa sem indicação da fonte de custeio.

É o relatório.



2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Da Iniciativa do Projeto e suposta usurpação de competência privativa do Prefeito

Alega o Prefeito municipal que o **projeto de lei 12/2024** estaria realizando intervenção indevida na gestão administrativa de serviços públicos na medida em que se estaria:

- (i) impondo emissão de laudo pericial por profissional da rede de saúde pública (art. 1º, §1º) e;
- (ii) determinando que os laudos periciais deverão ser submetidos à junta médica oficial do município, nos casos em que se tratar de benefícios relativos a servidores municipais (art. 1º, §4º).

Pois bem.

Em que pese o notável conhecimento da d. Procuradoria Geral do Município, neste caso, *data máxima vênia*, esta procuradoria legislativa ousa discordar das razões jurídicas apresentadas.

Isso porque, as hipóteses previstas no texto constitucional (artigo 24, § 2º, da Carta Paulista), por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa parlamentar de projeto de lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos, porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade.

Vale dizer, conferir caráter permanente aos laudos periciais que atestem síndromes irreversíveis para fins de obtenção de benefícios previstos na legislação municipal, não se insere em nenhuma das regras previstas no rol taxativo do



Poder Legislativo

artigo 24, § 2º, da Carta Bandeirante, cuidando-se de competência legislativa concorrente, sendo **dever do Estado (União, Estados e Municípios) prover o direito social à saúde** mediante instituição de políticas públicas, bem como primar pelo princípio da **eficiência**.

Ora, da análise do conteúdo do projeto vetado, não se denota qualquer interferência na gestão administrativa. Em nenhum dispositivo do projeto se encontra previsão sobre atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre regime jurídico de servidores públicos.

O §1º, do art. 1º citado pelo Prefeito, apenas diz que “o laudo de que trata esta lei **poderá** ser emitido por **profissional da rede de saúde pública ou privada**”. Ou seja, o laudo que ateste síndrome irreversível pode ser emanado por profissional vinculado à rede pública (não necessariamente do Município de Álvares Machado) ou por profissional privado, não há imposição de que o laudo seja emitido pelo Município.

Por sua vez, o §4º, do art. 1º, também citado pelo prefeito, apenas diz que “Na hipótese de benefícios relativos a servidores municipais, os laudos periciais deverão ser submetidos à Junta Médica Oficial do Município”.

A determinação do §4º, do art. 1º se refere a uma consequência lógica do regramento, não implicando em imposição de novas atribuições administrativas ao Poder Executivo local, mas sim enfatiza (reforça) obrigações que já lhe seriam naturalmente impostas ao se analisar qualquer benefício relativo a servidor municipal. Em outras palavras, apenas se reforça uma obrigação lógica que decorre da própria natureza do benefício requerido pelo servidor.

Prova disso é que na Lei Complementar 43/2022 (Estatuto dos Servidores Públicos de Álvares Machado), de autoria do próprio Poder Executivo, há previsão expressa da junta médica oficial, como por exemplo nos arts. 23 e 171:



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

SEÇÃO VII DA REVERSÃO

Art. 23. Reversão é o retorno à atividade de servidor aposentado:

- I – por invalidez, quando **junta médica oficial** declarar insubsistentes os motivos da aposentadoria;
- II – voluntariamente, quando for comprovado o descumprimento de algum dos requisitos para a concessão do benefício.

Comissão.

Art. 171. Quando houver dúvida sobre a sanidade mental do acusado, a Comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por **junta médica oficial**, da qual participe pelo menos um médico psiquiatra, suspendendo o processo.

Parágrafo único O incidente de sanidade mental será processado em auto apartado e apenso ao processo principal, após a expedição do laudo pericial.

A propósito, ressalta-se que o conteúdo do projeto está em consonância com o art. 3º, inciso I, da **Lei Federal n. 12.764/2012 (Lei da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista)**¹ e com o art. 10, da **Lei Federal 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**², porquanto promove a dignidade das pessoas com deficiências/síndromes irreversíveis, dispensando-as da obrigação de se submeterem, desnecessariamente, a sucessivas perícias como condição para fruição de benefícios previstos na legislação municipal, primando pelo princípio constitucional da **eficiência**.

Além disso, convém mencionar que a proposta ora em análise também se coaduna com os propósitos e princípios da **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**:

Artigo 1

Propósito

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

¹ Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista:

I - a vida digna, a integridade física e moral, o livre desenvolvimento da personalidade, a segurança e o lazer;

² Art. 10. Compete ao poder público garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Artigo 3

Princípios gerais

Os princípios da presente Convenção são:

- a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas;*
- b) A não-discriminação;*
- c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade;*
- d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade;*
- e) A igualdade de oportunidades;*
- f) A acessibilidade;*
- g) A igualdade entre o homem e a mulher;*
- h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade.*

Nesse sentido, **não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.**

Vale dizer, o **direito fundamental social à saúde** está consagrado tanto na Constituição Federal (arts. 6, 196 e 197), como na Constituição Bandeirante (arts. 219 e 220) e na Lei Orgânica Municipal (arts. 218, 219, 220 e 221). Portanto, nesse caso, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes **dar concretude**.

Portanto, esta procuradoria **opina pela legalidade da competência** do município e **iniciativa** por parte da Vereadora, bem como do **conteúdo do Projeto de Lei Ordinária n. 12/2024**, ora em análise.



2.2 Criação de Despesas e não ofensa ao art. 25, da Constituição Bandeirante

Alega o Prefeito que 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 encargos.

Aduz que o Município não conta com profissional médico especializado (psiquiatra, neurologista, neuropediatra) para o diagnóstico das enfermidades constantes da proposta, bem como não possui junta médica oficial para análise de laudos periciais e que o projeto acarretaria custos para o município com a contratação destes profissionais, para os quais não haveria indicação da fonte de custeio.

Pois bem.

Inicialmente destaca-se mais uma vez que da análise do conteúdo do projeto, não se denota qualquer interferência na gestão administrativa, pois em nenhum dispositivo se encontra previsão sobre atribuição dos órgãos da Administração. Ou seja, não há de que se falar em prática de ato concreto de Administração, pelo contrário, trata-se de ato normativo de caráter abstrato e geral.

Logo, não há que se falar em criação de despesa ao Município, porquanto não há imposição de que o laudo que trata o projeto seja emitido pelo Município de Álvares Machado, mas tão somente prevê que o laudo que ateste síndrome irreversível pode ser emanado por profissional vinculado à rede pública (destaca-se: não necessariamente do Município de Álvares Machado) ou por profissional privado.

No mesmo sentido, não há imposição de que Junta Médica Oficial seja formada pelo Município, pois na verdade já há previsão de sua existência no Estatuto dos Servidores Públicos de Álvares Machado (LC 43/2022), de autoria do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Ressalta-se mais uma vez que a previsão do §4º, art. 1º do projeto, trata-se meramente de uma consequência lógica do regramento, não implicando em imposição de novas atribuições administrativas ao Poder Executivo local. Apenas enfatiza (reforça) obrigações que já lhe seriam naturalmente impostas ao se analisar qualquer benefício relativo a servidor municipal que envolva a análise de síndromes irreversíveis tratadas no projeto de lei.

Todavia, ainda que se considerasse a hipótese de criação de despesa neste caso, vale ressaltar que não é todo e qualquer projeto de lei que crie despesas ou determine obrigações ao Poder Executivo que estará adstrito à disciplina normativa exclusiva do Prefeito, **sob pena de se esvaziar a função típica da Câmara Municipal**, descabendo cogitar de violação ao princípio da separação dos poderes e tampouco de ingerência indevida na esfera administrativa do Alcaide.

Essa questão, aliás, foi objeto do **Tema nº 917 da Repercussão Geral**, tendo o **E. Supremo Tribunal Federal** consolidado a seguinte tese:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido” (ARE nº 878.911 RG/RJ, Relator Ministro Gilmar Mendes - grifei).

Aliás, ainda que inexistisse previsão das fontes de custeio, se fosse o caso, consonante posicionamento adotado pelo **C. Supremo Tribunal Federal** (ADI



Poder Legislativo

3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), adota-se a tese de que este fato, por si só, não é capaz de macular a validade da norma, **tendo como consequência sua inexecutabilidade para o mesmo exercício financeiro no qual foi promulgada.**

Portanto, não há ocorrência da inconstitucionalidade alegada pelo Alcaide:

Primeiro, porque não se está criando qualquer despesa ao Município;

Segundo, pois, ainda que se estivesse, como o projeto **não trata da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos**, a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada, concluindo-se pela ausência de infringência ao art. 25 da Constituição Bandeirante.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após análise do conteúdo e formalidade do **projeto de Lei Ordinária nº 12/2024** de autoria da Vereadora Sra. Maria Estela Fernandez Martin e das razões de veto parcial apresentadas pelo Prefeito Municipal, esta procuradoria opina pela sua legalidade, concluindo:

- a) Pela **competência do Município** para tratar sobre a matéria, bem como pela **iniciativa da Vereadora** para propô-la, com fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal e art. 92, *caput* e parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal;
- b) Quanto à **espécie normativa utilizada, Lei Ordinária**, entende-se que a matéria ora tratada não é reservada à lei complementar, visto que não prevista no rol do art. 91, parágrafo único, da Lei



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

Orgânica Municipal ou em outro dispositivo específico que faça essa exigência;

- c) Quanto ao **conteúdo**, entende-se que está em consonância com o art. 3º, inciso I, da Lei Federal n. 12.764/2012 (Lei da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista) e com o art. 10, da Lei Federal 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), porquanto promove a dignidade das pessoas com deficiências/síndromes irreversíveis, dispensando-as da obrigação de se submeterem, desnecessariamente, a sucessivas perícias como condição para fruição de benefícios previstos na legislação municipal. Além disso, também se coaduna com os propósitos e princípios da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência;
- d) Pela **ausência de vício por falta de previsão das fontes de custeio do projeto**, primeiro, porque não se está criando qualquer despesa ao Município, segundo, pois, ainda que se estivesse, a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada, concluindo-se pela ausência de infringência ao art. 25 da Constituição Bandeirante.
- e) Pelo quórum de **maioria absoluta** dos votos dos membros da Câmara para rejeição do veto do Executivo, nos termos do art. 31, inciso II, da Lei Orgânica Municipal.

Ressalta-se, todavia, que não cabe a este procurador prestar juízo de valor quanto às questões de mérito que possam pairar sobre o conteúdo do aludido projeto, as quais devem perpassar pela análise dos Nobres Vereadores desta Casa Legislativa, os quais poderão propor emendas que entenderem necessárias para melhor



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331/1634 – CEP 19160-000 – SP
camara@alvaresmachado.sp.leg.br

Poder Legislativo

cumprimento político de seus mandatos, bem como possuem liberdade para aprovar ou não o presente projeto de lei da forma como apresentado pelo seu autor, prestando este parecer apenas para apresentar considerações jurídicas a respeito da competência, iniciativa, espécie normativa e conteúdo do projeto em análise, bem como das razões de veto apresentada.

Sem mais, aproveitamos o ensejo para renovar nossos **protestos** de **elevada estima** e distinta **consideração**.

Respeitosamente,

DIOGO RAMOS
CERBELERA NETO

Assinado de forma digital por
DIOGO RAMOS CERBELERA
NETO
Dados: 2024.04.25 11:40:17
-03'00'

DIOGO RAMOS CERBELERA NETO

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de Álvares Machado



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

Rua Monsenhor Nakamura, 783 Fone/Fax (18) 3273-1331 – CEP 19160-000 – SP

Poder Legislativo

PARECER – COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Parecer nº 28/2024

Na presente data, a Comissão de Justiça e Redação (CJR) da Câmara Municipal de Álvares Machado analisou o Veto 1/2024, de autoria do Poder Executivo (prefeito Roger Fernandes Gasques/PP), com a seguinte ementa: Substitutivo – Veto parcial ao PLO 12/24 da vereadora Estela do Escritório (PP). Deliberação: de forma unânime, os membros da CJR acompanharam o parecer da Procuradoria Jurídica da Câmara de Álvares Machado, que é contrário às razões do veto. Portanto, a CJR **manifesta-se contrariamente ao Veto 1/2024**.

Álvares Machado, 2 de maio de 2024.

AUSENTE

Cláudio de Melo Salomão

CLÁUDIO DE MELO SALOMÃO (PP)
PRESIDENTE DA CJR

Ramos
José Aparecido Ramos

JOSÉ APARECIDO RAMOS (PT)
RELATOR DA CJR

Lenice Messias dos Santos Ribeiro

LENICE MESSIAS DOS SANTOS RIBEIRO (PSDB)
MEMBRO DA CJR



Em razão de erro de digitação,
onde se lê (acima, no parecer) "2
de maio de 2024", leia-se "3 de
maio de 2024"

Mathias Severina



CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Poder Legislativo

PARECER Nº 04/2024

PROCESSO: Veto parcial ao PLO 12/2024 da vereadora Estela do Escritório

AUTORIA: Poder Executivo

ASSUNTO: Dispõe sobre: veto parcial ao PLO 12/2024

DATA: 03 de maio de 2024

PARECER: A Comissão, em análise a propositura, emite parecer contrário as razões do veto apresentado pelo Poder Executivo, entendendo que o laudo permanente traz um benefício muito grande aos usuários e não afronta a competência do Executivo, visto que neste momento, temos buscar ações que visem facilitar a vida desses, e, não dificultar.

É o parecer.

PRESIDENTE: Joel Nunes de Almeida – PTB

RELATOR: Lenice Messias dos Santos Ribeiro – PSDB

MEMBRO: José Aparecido Ramos - PT

