PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA SERRANA

ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ/MF nº 18.291.385/0001-59

OFÍCIO-GABINETE-271/2021

Nova Serrana (MG), 06 de outubro de 2021

Exmo. Sr.
Vereador Agnaldo Mendes Cordeiro
DD. Presidente da Câmara Municipal de Nova Serrana
Rua Betsaid, 70 - São Sebastião
35.524-062 - **Nova Serrana** - MG

Sr. Presidente,

Com os nossos cordiais e respeitosos cumprimentos, informamos que a Proposição de Lei nº. 170/2021, a qual *"Institui a Política Municipal de Cuidados Paliativos no Município de Nova Serrana – MG, e dá outras providências"*, foi vetada integralmente, nos termos do artigo 90, VIII da Lei Orgânica Municipal, por ser considerada, com o devido respeito, inconstitucional, por este Poder Executivo, conforme explicitado nas razões a seguir aduzidas.

RAZÕES DO VETO

Em que pese o louvável intuito do Nobre Vereador com a propositura do Projeto de Lei, em instituir Política de Cuidados Paliativos no Município de Nova Serrana, impõe-se o seu veto integral por ser inconstitucional, nos termos do artigo 80, II da Lei Orgânica Municipal, conforme razões abaixo alinhadas.

Observa-se que a proposição de lei analisada visa instituir política no âmbito Municipal, criando despesas e interferindo diretamente na estruturação da Secretaria Municipal de Saúde, tendo em vista que, o Município deverá contratar profissionais capacitados ou até mesmo realizar capacitação daqueles já existentes.

Sendo assim, a propositura não pode prosperar, tendo em vista que o seu objeto diz respeito a atos correspondentes à função executiva de determinar atribuições aos órgãos públicos municipais.

Note-se que o inciso II do art. 76 da Lei Orgânica do Município é expresso no sentido de que é de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública Municipal:

Secretaria Camara Mun-06-Out-2021-16:55-000006-2/2

"Art. 76 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

(...)
II - Do Prefeito:

e) a criação, estruturação e extinção de Departamento Municipal e as entidades de administração indireta;"

A Constituição Estadual, aplicável aos Municípios em razão do Princípio da Simetria, dispõe no artigo 66, inciso II, alínea "f", que a organização dos órgãos da Administração Pública é matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo. Vejamos:

"Art. 66 -São matérias de iniciativa privativa,além de outras previstas nesta Constituição:
III -do Governador do Estado:

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União"

Sendo assim, a propositura em comento, constitui hipótese de iniciativa reservada ao Poder Executivo, não podendo o Poder Legislativo tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre as atribuições dos órgãos municipais, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

Tal competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em âmbito estadual, encontra-se também descrita no inciso XIV do caput do art. 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989.

Em situação similar, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais decidiu pela inconstitucionalidade formal de Leis de iniciativa do legislativo que criam programas.

Veja-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INÉPCIA DA INICIAL - INEXISTÊNCIA - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO. A peça de ingresso não é inepta se da sua leitura é perfeitamente possível aferir qual a norma da Constituição do Estado de Minas Gerais supostamente violada, bem como o fundamento jurídico da pretensão deduzida em juízo. A função permanente de captação, avaliação técnica e distribuição do medicamento reaproveitado exige a implementação de um programa de governo contínuo e complexo, através da criação de um sistema de

gerenciamento diverso do adotado para o medicamento novo e da utilização de profissionais qualificados. Padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa do legislativo que cria programa cuja correta implementação afeta diretamente a organização, funcionamento e atribuições dos órgãos da rede de saúde da Administração Pública Municipal. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.094493-0/000, Relator(a): Des.(a) Estevão Lucchesi, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 19/07/2017, publicação da súmula em 24/08/2017)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO QUE CRIA SERVIÇOS E OBRIGAÇÃO AO EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE.

Evidencia-se inconstitucionalidade, por vício formal de iniciativa, na Lei Municipal nº12.581 de 30 de maio de 2012, do Município de Juiz de Fora-MG, que instituiu o Programa Agricultura Familiar na Escola, priorizando, para a merenda escolar, a aquisição de hortifrutigranjeiros da agricultura familiar, a configurar indevida ingerência do Legislativo na competência exclusiva do Executivo Municipal, de estruturar serviços para o desenvolvimento das políticas públicas de educação e saúde e especialmente em relação à saúde alimentar dos alunos que freqüentam a rede de ensino público municipal. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.098719-3/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/03/2013, publicação da súmula em 26/07/2013)"

Sendo assim, a proposição de lei ora impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando de observar o princípio da independência entre os poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, e no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, o que reveste a Proposta de inconstitucionalidade em razão do vício de iniciativa, e ilegitimidade por impor, claramente, obrigações e atribuições à secretaria Municipal de Saúde.

Ademais, a Constituição Estadual, de 1989, em consonância com o disposto na Constituição Federal, de 1988, incumbe a um Poder competências próprias e insuscetíveis de invasão por outro.

Muito embora a iniciativa seja elogiável, a instituição da política no Município demandará planejamento, organização e gestão administrativa para a sua implementação, causando um impacto desproporcional ao orçamento público municipal, interferindo na organização administrativa do Executivo Municipal.

É de se mencionar que o simples fato de gerar novas despesas ao Poder Executivo não obstaculiza a tramitação de projetos de lei. No entanto, é imprescindível que nos projetos de lei que gerem aumento de despesa pública, seja demonstrada a prévia dotação orçamentária, mediante a indicação das respectivas fontes de custeio.

Merece registro que a propositura ora em comento, além de referir-se à matéria de estruturação da Secretaria Municipal de Saúde, não demonstrou a prévia dotação orçamentária e fontes de custeio da despesa pública, razões pelas quais a proposta se torna inviável, muito embora seja honroso o seu objeto.

Nesses termos, vale destacar julgado do TJMG no mesmo sentido:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 11.830/2009 - AUMENTO DE DESPESA - INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A Lei nº 11.830/2009, do Município de Juiz de Fora, que ""Cria o Programa de Avaliação do Estado Nutricional, a ser realizado anualmente nas escolas da rede pública municipal e dá outras providências"", acarretará aumento de despesas para o Município sem a prévia dotação orçamentária, afrontando o princípio da separação dos poderes, interferindo-se na autonomia administrativa e financeira atribuída ao Chefe do Executivo a quem compete a iniciativa de leis que se referem à gestão financeira do Município. Procedência do pedido que se impõe. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.10.025122-2/000, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel , CORTE SUPERIOR, julgamento em 24/08/2011, publicação da súmula em 09/09/2011)

Acaso a proposição de lei em análise seja sancionada, uma vez que causa dispêndio não previsto ao Poder Executivo Municipal, representará afronta ao art. 167 da Constituição Federal, de 1988 e o art. 161 da Constituição Estadual, de 1989.

Sendo assim, além de criar obrigações ao Executivo, a referida proposta de fato não indica os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos decorrentes da instituição da Política, cuja instituição demanda meios financeiros que não foram previstos nas leis orçamentárias.

Neste sentido, os incisos I e II do caput do art. 161 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, bem como os incisos I e II do caput do art. 117 da Lei Orgânica do Município, dispõem que são vedados o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária Anual e a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais. Vejamos:

> "Art. 117 - São vedados:
>
> I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual.
> II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedem os créditos orçamentários ou adicionais;"

Saliente-se que a ausência dos referidos recursos impede o cumprimento da gestão financeira responsável, conforme previsto na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo a qual, a criação de ação governamental deverá vir acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira, o que não ocorreu. Vejamos:

> "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
>
> I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
>
> II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.
>
> .....
>
> § 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas; (grifos acrescidos).
>
> ...."
>
> "Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.
>
> § 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (grifos acrescidos).
>
> ....."

Por fim, importante mencionar que conforme informado pela Secretaria Municipal de Saúde, já existe através da Portaria nº 825/2016 o Serviço de Atenção Domiciliar com garantia de incentivo financeiro para custeio por meio do Ministério da Saúde, que possui prerrogativas bastante similares ao que foi proposto no projeto de lei em discussão, no entanto, o Serviço de Atenção Domiciliar tem por objetivo o atendimento de pacientes em geral, que necessitam de atendimento domiciliar com cuidados mais intensivos e não somente para o público de cuidados paliativos.

Ante o exposto, apesar de honrosa do ponto de vista material, o projeto de lei não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, sendo imperioso o veto integral à presente proposição por ser inconstitucional, tendo em vista que a iniciativa para projetos de lei que determinem a estruturação de órgãos da Administração Pública, ou que lhe atribuam encargos além dos já existentes, compete apenas ao Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa do Município.

Portanto, a propositura se mostra inconstitucional por vício de iniciativa, em clara ofensa ao princípio constitucional da separação de poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e no art. 6º e na alínea "f" do inciso III do caput do art. 66, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, assim como acarreta dispêndios irregulares ao erário que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 167 da Constituição Federal, de 1988 e do art. 161 da Constituição Estadual, de 1989.

São estas as razões deste Poder Executivo para veto total à Proposição de Lei nº. 170/2021, nos termos do artigo 90, VIII da Lei Orgânica do Município e, para tanto, remete a Vossa Excelência para reexame desta Egrégia Casa legislativa.

Cordialmente,

EUZEBIO RODRIGUES LAGO
Prefeito Municipal