



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PROCURADORIA-GERAL



PARECER JURÍDICO 252/PG/CMPV/2022

Projeto de Lei 4.280/2021

Vereador Carlos Damaceno

Projeto de Lei. Programa de Conscientização e Prevenção à Covid-19. Aprovação pela Câmara Municipal. Veto do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade Formal. Vício de Iniciativa. Apreciação do Veto pela Casa de Leis. Inexistência de Inconstitucionalidade Formal. Precedentes do TJRO. Recomendação pela Derrubada do Veto.

I - DO RELATÓRIO

Aportou nesta Procuradoria-Geral o **Projeto de Lei 4.280/2021**, de autoria do Excelentíssimo Senhor Vereador Carlos Damaceno, o qual dispõe sobre a *"Institui o Programa Municipal de Conscientização e Prevenção à COVID19 e suas variantes e dá outras providências"*.

Referido Projeto de Lei tramitou na forma regimental e foi **aprovado por esta Câmara Municipal**, sendo encaminhado ao Chefe do Poder Executivo para as providências do art. 72, da Lei Orgânica do Município.

Ao apreciar o Projeto de Lei em comento, o **Prefeito Municipal**, acolhendo os argumentos da Procuradoria-Geral do Município, **vetou-o integralmente**, apontando **vício de iniciativa**, o que configuraria **inconstitucionalidade formal**, visto que a Câmara Municipal teria exorbitado de suas atribuições, pois tal matéria seria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 65, § 1º, IV, da Lei Orgânica do Município.

Posto isto, os autos deste **Projeto de Lei retornaram à Casa de Leis para apreciação do voto**. Ademais, em atenção ao **Memorando 074/2022/DL**, o Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal solicita **parecer jurídico** deste Departamento quanto aos vetos exarados pelo Chefe do Poder Executivo.

É o breve relatório.



II – DO PROCESSO LEGISLATIVO PARA A APRECIAÇÃO DE VETOS

Compete a Câmara Municipal apreciar todos os vetos exarados pelo Prefeito Municipal, sejam eles parciais ou totais, sejam jurídicos ou por interesse público.

Neste diapasão, dispõe a **Lei Orgânica do Município de Porto Velho**:

Art. 72 - Os projetos de leis aprovados pela Câmara Municipal serão enviados ao Prefeito que, aquiescendo, sancioná-los-á.

§ 1º - Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, dentro de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do seu recebimento, comunicando os motivos do veto ao Presidente da Câmara, dentro de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 2º - Decorridos quinze dias úteis, o silêncio do Prefeito importará sanção.

§ 3º - O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 4º - Devolvido o Projeto vetado à Câmara Municipal, será ele apreciado no prazo de trinta dias, a contar de sua leitura em Plenário, com ou sem parecer, em votação única, considerando-se rejeitado pelo voto de maioria absoluta dos membros da Câmara caso em que será enviado ao Prefeito para promulgação. (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 06 De 19/05/1993 publicada no D.O.M nº 1.030 de 25/05/1993).

§ 5º - Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no parágrafo anterior, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final.

§ 6º - Não sendo a lei promulgada dentro de 48 (quarenta e oito) horas pelo Prefeito, nos casos dos §§ 2º e 4º deste artigo, o Presidente da Câmara promulgará em igual prazo, e, se este não o fizer, caberá ao primeiro Vice-Presidente fazê-lo.

Regulamentando a Lei Orgânica Municipal, o **Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Velho** assim dispõe:

Art. 165 - O projeto aprovado pela Câmara será enviado ao Executivo dentro de 10 (dez) dias úteis contados da sua aprovação pela Câmara, para sanção ou promulgação.

§ 1º - Se o Prefeito julgar o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de 15



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PROCURADORIA-GERAL



(quinze) dias úteis, contados da data do seu recebimento, comunicando os motivos do voto ao Presidente da Câmara, dentro de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 2º - Decorridos 15 (quinze) dias úteis, o silêncio do Prefeito importará em sanção.

§ 3º - O Veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 4º - Devolvido o projeto vetado à Câmara Municipal, será ele apreciado no prazo de 30 (trinta) dias a contar da sua leitura em Plenário, com ou sem parecer, em votação única, considerando-se rejeitado pela maioria dos membros da Câmara, caso que será enviado ao Prefeito para promulgação.

§ 5º - Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no parágrafo anterior, o veto será colocado na Ordem do Dia da Sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até a sua votação final.

§ 6º - Não sendo a Lei promulgada dentro de 48 (quarenta e oito) horas pelo Prefeito, nos casos dos §§ 2º e 4º, deste artigo, o Presidente da Câmara promulgará em igual prazo e, se este não fizer, caberá ao 1º Vice-Presidente fazê-lo.

Deve ainda ser observado o **art. 94, do Regimento Interno**, a qual trata das competências da **Comissão de Constituição e Justiça**:

Art. 94 - Compete à **Comissão de Constituição e Justiça** manifestar-se sobre todos os assuntos submetidos a sua apreciação, quanto aos aspectos inerentes à **constitucionalidade**, juridicidade, legalidade, redação e técnica legislativa.

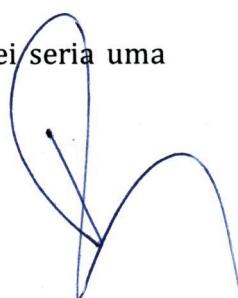
§ 1º - É obrigatória a audiência da Comissão a que alude o "caput" deste artigo sobre todos os processos que tramitarem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino dado por este Regimento.

§ 2º - Concluindo a Comissão pela ilegalidade ou pela inconstitucionalidade do projeto, deve o parecer ir a Plenário para ser discutido e, somente quando for rejeitado o parecer, prosseguirá o processo sua tramitação.

Portanto, o presente feito deve obedecer ao rito legislativo acima disposto.

III – DA AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

O motivo apontado pelo **Prefeito Municipal** para vetar o projeto de lei seria uma suposta inconstitucionalidade formal por **vício de iniciativa**.





Entretanto, *data maxima venia*, **improcede o argumento**, visto que o referido **projeto** trata sobre **políticas de saúde pública**, matéria **não submetida a iniciativa legislativa privativa** do Chefe do Poder Executivo.

Neste sentido, vejamos o que dispõe a **Constituição do Estado de Rondônia**:

Art. 39. Omissis.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem, organizem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, observadas as diretrizes estabelecidas na Legislação Federal. (NR dada pela EC nº 112, de 13/10/2016 – DO-e-ALE nº 174, de 13/10/2016)

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;**
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;**
- c) (Revogado pela EC nº 43, de 14/06/2006 – D.O.E. nº 562, de 25/07/2006)**
- d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.**

No mesmo norte, a **Lei Orgânica do Município de Porto Velho**:

§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquicas e fundacional; (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993).

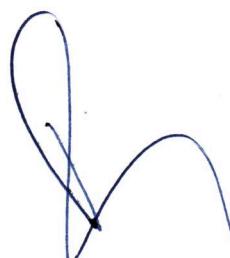
II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores; (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993).

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993).

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal; (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993).

V - propostas de Orçamento Anual, Plano Plurianual e Diretrizes Orçamentárias;

VI - aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais. (Redação dada pela Emenda À Lei Orgânica N.º 09 De 15/10/1993 publicada no D.O.M. nº 1.058 de 27/10/1993)





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PROCURADORIA-GERAL



Ademais, é sabido que **o rol reservado à iniciativa do Poder Executivo** deve ser **interpretado restritivamente**, visto que o **Supremo Tribunal Federal¹** firmou o entendimento no sentido de que as **hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal**.

Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abranger matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Pois bem, o **Projeto de Lei 4.280/2021**, ao estabelecer uma Política Municipal de Conscientização e Prevenção à Covid-19, **não altera a estrutura da Administração Pública, tampouco cria novas atribuições** às secretarias, visto que a atenção à saúde destas pessoas já é uma **atribuição intrínseca à Secretaria Municipal de Saúde**.

Ademais, ainda que a norma crie **despesas à Administração**, tal fato **não é suficiente a gerar a sua constitucionalidade**, consoante jurisprudência consolidada pelo **Supremo Tribunal Federal na Tese 917** (Repercussão Geral). Vejamos:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal). (ARE 878.911, 30/09/2016)

Neste sentido, vejamos precedentes do **Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI SEMANA MARIA DA PENHA NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PARTICULARES. VÍCIO DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. LEI QUE NÃO CRIA OU ALTERA A ESTRUTURA OU A ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Precedentes do STF.

Não há constitucionalidade na lei que institui campanha de informações sobre os cuidados e a prevenção contra psoríase, sem criar cargos ou dispor sobre novas atribuições, que não aquelas inerentes à Secretaria, traduzindo legitimidade e razoabilidade da atuação estatal preventiva, prudente e precavida, na adoção de políticas públicas.

¹ ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PROCURADORIA-GERAL



CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 2.617/2019. **DISPOSIÇÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS DE INFORMAÇÃO E PROTEÇÃO À GESTANTE E PARTURIENTE CONTRA A VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO.** INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO OCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE E SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

A preservação da autonomia do município não pode ser extraída do art. 23 nem de seu parágrafo único, mas sim dos incs. I e II do art. 30, todos da Constituição Federal, que lhe asseguram tanto a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, quanto a de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber. Esse critério, que dá caráter exclusivo à competência municipal, não pode ser atingido nem pela lei complementar federal ou por lei estadual, nem por qualquer ato administrativo de organização que não emane da autoridade municipal.

A Lei Municipal n. 2.617/2019 não contém vício formal de iniciativa, pois, conforme tese firmada em sede de Repercussão Geral pelo STF, Tema 917, considerando que tal legislação acaba por efetivar direitos sociais (direito à saúde) previstos na Constituição Federal (art. 6º), além de não conter normas de natureza de organização dos serviços administrativos municipais, que é o que se resguarda nos termos da regra constitucional.

Ação julgada improcedente.

Por todo o explanado acima, e com o devido respeito as posições em contrário, concluímos pela constitucionalidade do Projeto de Lei 4.280/2021.

IV - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta **Procuradoria opina pela derrubada do veto ao Projeto de Lei 4.280/2021**, nos termos do art. 72, § 4º, da Lei Orgânica do Município e do art. 165, § 4º, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Retornem os autos à Diretoria Legislativa para providências regimentais.

Após, vistas à Eminente Comissão de Constituição e Justiça para apreciação da matéria.

Por fim, ao Colendo Pleno desta Câmara Municipal.

Este parecer é meramente opinativo.

S.M.J.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO
PROCURADORIA-GERAL

Porto Velho, 21 de novembro de 2022.

DIOGO PRESTES GIRARDELLO
Procurador da Câmara Municipal de Porto Velho