Cunha
ESTÂNCIA CLIMÁTICA

Ofício nº.125/2021

Cunha, 09 de agosto de 2021.

PROTOCOLO
10 AGO 2021
CÂMARA MUNICIPAL DE CUNHA

Ilmo. Senhor
RONALDO CHARLES DOS SANTOS
Presidente da Mesa Diretora
Câmara de Vereadores de CUNHA

Senhor Presidente

Acusamos o recebimento do PROJETO DE LEI número 1768/2021, o qual dispõe sobre a instituição do Programa Municipal de Fornecimento de Absorvente Higiênicos no âmbito municipal, projeto de lei este aprovado por este Egrégio Poder Legislativo.

Após análise do Projeto de Lei alhures mencionado é possível concluir pela existência impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se em matéria orçamentária e organização da administração pública municipal, violando o princípio constitucional da separação dos poderes, **criando despesas ao Poder Executivo.**

Em sendo assim, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, opõe óbice à organização administrativa e orçamentária municipal e dos serviços públicos, uma vez que desconsiderou o disposto no artigo 38, inciso III, e artigo 40, da Lei Orgânica do Município (em simetria com o art. 61,§1º, II, "b" da Constituição Federal).

Prefeitura Municipal Estância Climática
CUNHA-SP
GABINETE DO PREFEITO

Cunha
ESTÂNCIA CLIMÁTICA

Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma (1996, p. 430)[1]:

> (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município**; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada.

O Egrégio STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

Prefeitura Municipal Estância Climática
CUNHA-SP
GABINETE DO PREFEITO

"(...) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno - artigo 25, caput-, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa.(...)" (STF, ADI1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min.Eros Grau,04-06-2008, v.u., DJe22-08-2008)

"(...) Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (...) [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012.

"(...) É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. (...) [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

A Lei Orgânica do Município de Cunha, em simetria ao que dispõe a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art.38, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:

Art. 38. A iniciativa de proposição das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e através de iniciativa popular. (Artigo modificado por Emenda da Resolução nº. 002/2011 de 05/09/2011).

§1º. São de iniciativa do Prefeito as leis que:

I – criem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumentem sua remuneração; (Inciso modificado por Emenda da Resolução nº. 002/2011 de 05/09/2011).

Prefeitura Municipal Estância Climática
CUNHA-SP
GABINETE DO PREFEITO

II - criem, estruturem e definam atribuições dos órgãos de administração pública municipal.

III – disponham sobre matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílios, prêmios e subvenções. (Inciso acrescentado por Emenda da Resolução nº. 002/2011 de 05/09/2011)

Quaisquer atos de imisção do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal.

Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles[2] (1993, p. 438/439):

> "A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão' normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.
>
> (...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).
>
> (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos como interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

Prefeitura Municipal Estância Climática
CUNHA-SP
GABINETE DO PREFEITO

Cunha
ESTÂNCIA CLIMÁTICA

Verifica-se que o Poder Legislativo Municipal está, no caso concreto, determinando ao Poder Executivo a obrigação pela distribuição de absorventes higiênicos a todas as alunas da rede pública municipal de Educação, com a imposição de custeio pela Municipalidade, o que interfere na área de atuação exclusiva do chefe do Poder Executivo e, dessa forma, violando o princípio da harmonia e independência entre os referidos Poderes, prevista expressamente em nossa Carta Magna, senão vejamos:

> CF, Art. 2º: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ao dispor sobre esse tema específico, doação de absorventes higiênicos, para as alunas da rede pública municipal de ensino, no qual o Poder Executivo estará cercado de obrigações, deveres e despesas extras, está o legislador municipal criando um dever, determinando uma obrigação a outro Poder, com consequente aumento de despesas, no caso ao Executivo, sem amparo em dispositivo constitucional, motivo pelo qual, reitera-se, está desvirtuando o princípio constitucional da independência e separação dos poderes, anteriormente mencionado.

Medidas como essa, contudo, **podem ser indicadas** pelo Poder Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, a título de colaboração, por entender que em determinado ato reside interesse público.

No Projeto de Lei em questão, a referida inconstitucionalidade, como já explicitado, repousa no vício de iniciativa, por interferir em matéria que envolve o orçamento anual e funcionamento da Administração Pública do Município, criando despesas extras (aumento de despesas) e provocando a necessidade de reorganização administrativa, tornando inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, pois deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

Prefeitura Municipal Estância Climática
CUNHA-SP
GABINETE DO PREFEITO

Cunha
ESTÂNCIA CLIMÁTICA

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado Bandeirante tem apresentado julgado nesse sentido, senão vejamos:

> Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal de São Paulo, nº 17.405/2020, que dispõe sobre atividades culturais e artísticas no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura e das demais Secretarias. Iniciativa Parlamentar. Reserva da administração violada. Afronta aos artigos 5º, 24, § 2º e 47, II, XIV e XIX, "a", da Constituição paulista. Ação procedente. (TJSP. Ação Direita de Inconstitucionalidade 2003751-29.2021.8.26.0000 Orgão Especial. Relator Desembargador Soares Levada. Julgado em 28 de julho de 2021)

Ante o exposto, com supedâneo lógico e jurídico em todo o arrazoado esposado, além de espeque materializada nas justificativas elencadas e nos já citados dispositivos legais, especialmente com amparo nos artigos 38 e 40 da Lei Orgânica do Município, o Poder Executivo **VETA O PROJETO DE LEI 1768/2021**.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente

JOSÉ ÉDER GALDINO DA COSTA
Prefeito Municipal

Prefeitura Municipal Estância Climática
CUNHA-SP
GABINETE DO PREFEITO