MENSAGEM N° 150/2023

Ao Excelentíssimo Senhor,
Karlo Aurélio Vieira do Couto — Lelo Couto
Presidente da Câmara Municipal de Cariacica

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 90, inc. VII[1] e art. 57, §2º[2] da Lei Orgânica do Município, decidi **VETAR PARCIALMENTE, o Autógrafo n° 181/2023, correspondente ao Projeto de Lei Legislativo n° 110/2023**, que institui no âmbito municipal de Cariacica/ES o Programa Doadores do Futuro, e dá outras providências, por inconstitucionalidade - vício de iniciativa, visto que, parte da propositura legislativa cria atribuições ao Município, viola o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes, nos termos do art. 2º da Constituição da República, assim como viola os artigos 63, III e VI e art. 17 da Constituição Estadual.

Ouvida, a Procuradoria do Município manifestou-se pelo veto do artigo 3º que assim dispõe:

[1] **Art. 90** – Ao Prefeito compete, privativamente:
VII – vetar, no todo ou em parte, projetos de lei, na forma prevista nesta Lei Orgânica;

[2] **Art. 57- § 2º** Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário a esta Lei Orgânica ou ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade
com o identificador 3200310036003500340032003A005400520041 00. Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Autenticar documento em http://cariacica.camarasempaper.com.br/autenticidade
com o identificador 310032003000320030003900 3A005000. Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Assinado digitalmente por CLAUDINEIA MENEGUETE LOURENCO DA SILVA:08539153777 Data: 30/11/2023 11:34:27

Art. 3º. O Programa consiste na promoção de cursos, seminários e campanhas para os alunos, seus familiares e a comunidade do entorno das escolas, durante o período de aulas, visando à orientação e conscientização acerca da importância da doação de sangue, medula e órgãos, para sua consecução, fica facultada a colaboração de profissionais da área de hematologia/saúde, de forma voluntária.

RAZÕES DO VETO

Em análise detida ao Autógrafo, inobstante a iniciativa proposta e sua importância, existem razões que justificam o veto parcial ao presente Autógrafo de Lei.

Verifica-se no presente caso que o texto aprovado de autoria do Vereador Juares do Salão tem como incentivar ao ato de doação, bem como fomentar a conscientização dos cidadãos, através dos alunos nas escolas da Rede Pública Municipal de Ensino.

A PROGER solicitou a manifestação da SEME – Secretaria Municipal de Educação a respeito do tema, que encaminhou a CI/SEME N°00434/2023, na qual a Secretária Municipal de Educação se manifestou desfavorável à sanção do Autógrafo n° 181/2023, trazendo na ocasião os seguintes fundamentos:

> DOS LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PROJETOS, PROGRAMAS E ATRIBUIÇÕES
>
> Apesar de reconhecermos que o Projeto de Lei em apresso, possui o genuíno interesse de empreender esforços no sentido de conscientizar aos alunos da Rede Pública Municipal sobre a importância da doação voluntária de sangue, medula e órgão, devemos lembrar que a iniciativa gera atribuições ao Poder Executivo Municipal.
>
> O ato normativo impugnado, de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional, por violar o

Autenticar documento em http://cariacica.es.gov.br/autenticidade com o identificador 3200312003000320030002900320030050005200410001 Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Princípio da Separação de Poderes, previsto nos arts. 2º, da Constituição Federal, aplicáveis aos estados e municípios, por força do artigo 18, da mesma Carta Magna.

Cabe exclusivamente ao Poder Executivo a criação ou instituição de políticas, garantias, programas e projetos em benefício da população e serviços nas diversas áreas de gestão, envolvendo os órgãos da Administração Pública Municipal e a própria população.

Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei criando nova política de governo, disciplinando-a total ou parcialmente, como ocorre no caso em exame, em função da criação de política para legislar O PROGRAMA "DOADORES DO FUTURO", dispondo sobre vários aspectos da Secretaria de Educação, invade, indevidamente, a esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o Princípio da Separação de Poderes.

Observa-se que o Poder Legislativo não se limitou apenas à criação do direito, ao contrário, impôs obrigações ao Poder Executivo, tais como a imposição de "promover", dentre outros, como se depreende do artigo 1º e seguintes.

A criação de políticas e programas com previsão de novas obrigações aos órgãos municipais é atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão. Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao Poder Legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício de profissionais da educação, jovens, alunos e crianças.

DA CONSCIENTIZAÇÃO NAS ESCOLAS

Para fins de análise do Projeto de Lei em apreço, devemos observar que os debates propostos pelo Nobre Vereador, sobre doação de sangue, órgãos e medula, já são realizados nas escolas, em que é apresentado aos alunos a importância de ser doador e os benefícios que esta decisão pode gerar para pessoas que depende desse gesto de amor para viver.

Autenticar documento em https://cariacica.camarasempapel.com/autenticidade
com o identificador 3100320030003200300030003A0030000000520014000, assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Ademais, vale destacar que a matéria é amplamente debatida, todos os anos, não só nas Unidades de Ensino, como também em todo o município, no mês de junho, graças a Lei 6.194/2021, que instituiu, no âmbito do município de Cariacica, o Programa "Junho Vermelho", para promoção e realização de campanhas que incentivam à doação de sangue.

Por fim, o Município também está autorizado pela Lei 5.397/2015, a aderir à "Semana Municipal de Doação de Sangue", ocasião em que, de acordo com o artigo 2º da já mencionada Lei, poderá trabalhar a conscientização de toda comunidade a respeito da matéria discutida, a saber:

Art. 2º A Semana Municipal de Doação de Sangue, tem por objetivo:
I. Campanha de Coleta Voluntária de Sangue;
II. Conscientizar a população do Município de Cariacica sobre a importância da doação de sangue, seus procedimentos, sua confiabilidade e quais os possíveis doadores;
III. Informar os benefícios assegurados nas legislações municipais, estaduais e federais sobre os doadores de sangue.

Diante do exposto, levando em conta a impossibilidade da aprovação do Projeto de Lei, pela violação da regra da separação de poderes e pela ineficácia da matéria no âmbito da Secretaria de Educação, esta Secretaria se manifesta CONTRÁRIA à aprovação do Projeto de Lei 110/2023, de autoria do Poder Legislativo municipal.

Destaca-se que a SEME informou na resposta trazida nos autos que já são realizados nas escolas debates sobre doação de sangue, órgãos e medula, em que é apresentado aos alunos a importância de ser doador e os benefícios que esta decisão pode gerar para pessoas que depende desse gesto de amor para viver.

As Leis Municipais nº 5.397/2015 e nº 6.194/2021, apresentadas pela SEME, apesar de estarem vigentes no Município, não tratam especificamente sobre a implementação do Programa de Doadores nas escolas da rede pública municipal

Autenticar documento em http://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200320036003200360036003A005000520001000. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

de ensino, prevendo a conscientização sobre a importância da doação direcionada aos alunos da Rede Pública Municipal de Ensino, conforme apresentado no Autógrafo nº 181/2023, correspondente ao Projeto de Lei nº 110/2023.

No entanto, analisando o texto aprovado, percebe-se que **parte do Autógrafo de lei possui vício de iniciativa**, pois além de instituir o Programa Doadores do Futuro, a ser realizado nas escolas da rede pública municipal de ensino, estabeleceu regras e obrigações à Administração, adentrando assim em questões privativas do Executivo.

É importante ressaltar que cada ente federativo dispõe de autonomia para incentivar programas que envolvem interesse local, pois não é privativa do Chefe do Poder Executivo tal iniciativa legislativa, podendo a Câmara de Vereadores legislar sobre esta matéria.

No entanto, o presente Autógrafo de Lei não versa apenas sobre instituição de programa municipal, envolve também atos de gestão administrativa, referente à organização, promoção de cursos, seminários e campanhas a serem realizados em prol do Programa Doadores do Futuro.

O gerenciamento dos serviços públicos municipais cabe à Administração Pública, a qual é dotada dos instrumentos e recursos para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade de medidas como as que ora são discutidas neste projeto.

À luz do princípio da separação dos poderes ou dos freios e contrapesos, preleciona MEIRELLES, Hely Lopes[3]:

[3] Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 438/439.

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200300039003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em http://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200300039003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> "(...) *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).*
>
> *Por idêntica razão constitucional,* ***a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo****. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.*
>
> *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 com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.*"

As normas previstas nos artigos 1º, 2º, 4º e 5º do Autógrafo de Lei podem ser de iniciativa do Poder Legislativo. Entretanto, as questões tratadas no artigo 3º são de competência do Poder Executivo, uma vez que trazem atos de gestão administrativa, nos seguintes termos:

> **Art. 3º** - O Programa consiste na promoção de cursos, seminários e campanhas para os alunos, seus familiares e a comunidade do entorno das escolas, durante o período de aulas, visando à orientação e conscientização acerca da importância da doação de sangue, medula e órgãos, para sua consecução, fica facultada a colaboração de profissionais da área de hematologia/saúde, de forma voluntária.

Ao que se vê, a atividade legislativa extrapolou os limites, estando em confronto com a ordem constitucional, por violar o princípio federativo e da separação de

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade com o identificador 3100320030003200300039003A005000;4 Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em http://cariacica.camarasempapel.com/autenticidade com o identificador 3100320030003200300039003A005000;4 Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

poderes, violando o princípio da harmonia e independência dos Poderes, previstos nas legislações abaixo, vejamos:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Art. 63. [...]

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 53 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que versem sobre:

[...]

IV – organização administrativa, matéria tributária, serviços públicos e de pessoal da administração;

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;

A proposta legislativa apresentada, além de instituir o Programa Doadores do Futuro, cria possíveis obrigações ao Executivo e despesas ao erário, na medida em que trata da competência do Município para a realização de atividades em prol do evento, prevendo que serão ministrados cursos,

Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200300039003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

seminários e campanhas em prol dos alunos, familiares e comunidade do entorno, nos termos do artigo 3º do Projeto de Lei nº 110/2023.

Ocorre que tais dispositivos são inconstitucionais por violarem as normas que dispõem acerca da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para legislar sobre a gestão de suas atividades de organização administrativa, previstas no art. 17, parágrafo único e art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição Estadual e art. 53, incisos IV e VI da Lei Orgânica Municipal. Nesse sentido, destaco a jurisprudência:

> Ação direta de inconstitucionalidade - **Lei nº 10.487 de 15 de março de 2022, do Município de Santo André, que instituiu "Programa de Prevenção e Tratamento da Endometriose"** - Alegação de afronta aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 2, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, a, 144, e 176, I e II, da Constituição do Estado de São Paulo - **Não houve vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, mas há manifesta violação dos princípios da separação dos poderes e da reserva da administração - A lei impugnada não se limita a apresentar conceitos, normas principiológicas ou programáticas, diretrizes ou contornos para o desenvolvimento ou a execução de política pública, mas disciplina, concretamente, o modo como a Administração deve agir para enfrentar problema de saúde pública e implementar programa específico, atribuindo-lhe diversas obrigações e despesas** - Infração dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, a, e 144, da Carta Estadual - Embora não tenha havido indicação, na lei, da fonte de custeio das despesas dela decorrentes, não se vislumbra ofensa aos artigos 25 e 176, I e II, da Constituição do Estado, porque o Supremo Tribunal Federal já decidiu que "a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" - Alegação de afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como já decidiu o C. Órgão Especial, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade
com o identificador 310032003000320030003800300003A005000520041000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> infraconstitucionais" - Não cabe ao Poder Legislativo local editar "normas autorizativas" de políticas públicas, porque o Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração - Não cabe ao Poder Legislativo, além disso, fixar prazo, nas leis de sua iniciativa, para que o Executivo as regulamente, porque cumpre a este decidir quando e como fazê-lo, no exercício de juízo de conveniência e oportunidade - De acordo com a teoria da divisibilidade das leis, em sede de controle de constitucionalidade, os dispositivos que não apresentem vício devem permanecer válidos, a não ser que não possam subsistir autonomamente, por lógica ou inutilidade, como se dá com os artigos 1º, 8º e 9º da lei impugnada - Inconstitucionalidade integral da lei - Precedentes do Órgão Especial - Pedido procedente. (TJ-SP - ADI: 22991636620228260000 São Paulo, Relator: Silvia Rocha, Data de Julgamento: 24/05/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 25/05/2023)

Sobre tal aspecto, em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Cariacica, a Procuradoria Geral da Câmara Municipal, ao analisar o presente Projeto de Lei nº 110/2023, emitiu parecer jurídico alertando para o vício existente no artigo 3º, nos seguintes termos:

> *"[...] No entanto,* ***a proposição em comento em seu artigo 3°, atribui a promoção de cursos, seminários e campanhas para os alunos, seus familiares e a comunidade do entorno das escolas, durante o período de aulas e indicando profissional da área da saúde para auxiliar o programa, ferindo desta forma, o rol taxativo, no que tange a iniciativa privativa do chefe do Executivo****, consubstanciado no artigo 61, §1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal."*

Considerando que o Projeto de Lei nº 110/2023 não se limita a apresentar conceitos, normas principiológicas ou programáticas, diretrizes ou contornos para o desenvolvimento ou a execução de política pública, disciplinando concretamente a forma de implementação da política pública, está caracterizado o vício de inconstitucionalidade em relação ao art. 3º.

Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836
Autenticar documento em https://cariacica.camarasempaper.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200300039003A0050000, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP-Brasil.

Assim, Senhor Presidente, essas são as razões que me levaram a vetar parcialmente o artigo 3º do presente Autógrafo de Lei por inconstitucionalidade - vício de iniciativa, invadindo a esfera reservada no art. 17, parágrafo único e art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição Estadual e art. 53, incisos IV e VI da Lei Orgânica Municipal - e por contrariar o interesse público, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal de Vereadores.

Cordialmente,

Cariacica – ES, 29 de novembro de 2023.

EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR:76138038720

Assinado de forma digital por EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR:76138038720
Dados: 2023.11.29 18:02:16 -03'00'

EUCLÉRIO DE AZEVEDO SAMPAIO JÚNIOR
Prefeito Municipal

Autenticar documento em http://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3200320030003200360032003A005600520041005D. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.