



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 45/2019

Assunto: Veto nº 02/19 - Total – Jurídico - Projeto de Lei nº 201/18 - “Dispõe sobre emissão de certidão negativa de atendimento na rede pública e privada de saúde”

## À Presidência

Trata-se de parecer jurídico relativo ao veto total do Senhor Prefeito ao Projeto de Lei nº 201/18 que “Dispõe sobre emissão de certidão negativa de atendimento na rede pública e privada de saúde”.

As razões do veto foram apresentadas no prazo estabelecido no art. 54 da Lei Orgânica, justificando que a aprovação da lei é contrária ao interesse público.

Assim sendo passamos a tecer nossas considerações.

A competência legal da Câmara para apreciação do veto consta do art. 27 do Regimento Interno e do art. 54 da Lei Orgânica em simetria com a Constituição Federal.

O veto é parte da fase constitutiva do processo legislativo, a qual compreende a deliberação e a sanção, ou seja, é a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto.

Tal fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo. Trata-se de intervenção do Executivo na construção da lei, em respeito ao princípio de freios e contrapesos consagrado na sistemática constitucional. Sendo que esta apreciação tanto pode resultar no assentimento ou sanção quanto na recusa ou o veto.

+



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

A sanção transforma em lei o projeto aprovado pelo Legislativo, ocorrendo expressa ou tacitamente. A sanção é expressa quando o Executivo dá sua concordância, de modo formal, no prazo de 15 dias contados do recebimento da proposição de lei, resultante de projeto aprovado pelo Legislativo. Já a sanção é tácita quando o Executivo deixa passar esse prazo sem manifestação de discordância.

Pode ainda o Executivo recusar sanção à proposição de lei, impedindo, dessa forma, sua transformação em lei, manifestando-se através do veto, que pode ser total ou parcial, conforme atinja total ou parcialmente o texto aprovado.

O veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou a sua inconveniência. No primeiro caso temos o veto jurídico. No segundo caso temos o veto político que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens, julgando a proposição como contrária ao interesse público.

**Sendo que o caso em tela configura-se na hipótese de veto total jurídico por inconstitucionalidade.**

As razões do veto, em síntese, fundamentam-se em vício de iniciativa, criação de despesas sem indicação de receita e criação de atribuição a órgão de estrutura superior de governo.

Pois bem, analisando os dispositivos do projeto infere-se que a proposta, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, eis que por força da Constituição da República os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II da CRFB).

X



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*"Art. 30. Compete aos Municípios*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"*

No que tange à matéria a propositura alberga o direito fundamental à informação.

Trata-se de direito fundamental previsto no art. 5º, incisos XIV da Constituição Federal de 1988, bem como em normas infraconstitucionais com a Lei Federal 12.527/2011 e na Lei Complementar Municipal nº 01/2013, vejamos:

- **Constituição Federal**

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*[...]*

*XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;*

- **Lei Federal nº 12.527/2011**

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.*

*Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:*

*I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;*

+



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*

**Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:**

[...]

**II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;**

**Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:**

*I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;*

*II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;*

*III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;*

*IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;*

*V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;*

*VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

- **Lei Complementar Municipal nº 01/2013**

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o **direito fundamental de acesso à informação** e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I. observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II. divulgação de informações de interesse público, independentemente de , solicitações;

Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

- I. orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

- II - **informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;**

- III - **informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;**

No tocante à iniciativa parlamentar a matéria da proposição em comento não é de iniciativa privativa do Prefeito, conforme se verifica no art. 48 da Lei Orgânica do Município e art. 24, § 2º Constituição Bandeirante, logo, o Projeto de Lei atende os preceitos legais em relação à regra de iniciativa:

**Lei Orgânica de Valinhos**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**Art. 48.** *Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

*I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;*

*III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*IV - abertura de créditos adicionais.*

### **Constituição do Estado de São Paulo**

**Artigo 24** - *A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*(...)*

**§ 2º** - *Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*

*3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*

*5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*

*6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos*

Deste modo, no que tange à competência para iniciar o processo legislativo igualmente não vislumbramos óbice para sua tramitação por tratar-se de matéria que não se encontra no rol taxativo de hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Pela constitucionalidade de lei sobre matéria análoga igualmente encontramos julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 954, de 28 de janeiro de 2011, do Município de Bertioga. Afixação de aviso em hospitais informando o direito de idosos a acompanhante em caso de internação. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Divulgação de regra contida em legislação federal. Art. 16 do Estatuto do Idoso. Ônus fiscalizatório. Ausência de aumento de despesa. Atividade inerente à Administração Pública. Interpretação conforme à Constituição. Possibilidade. Exclusão dos hospitais públicos estaduais e federais da esfera de abrangência da lei municipal. Ação julgada improcedente.*

*[...]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

3. Inicialmente, registre-se que a lei municipal não modificou qualquer regramento geral ou estrutural relacionado ao direito à saúde, ou de direitos do idoso. Trata-se apenas de mais um diploma legal que, ao suplementar a legislação federal e estadual, no que efetivamente cabe ao Município, deu ainda mais concretude ao princípio constitucional da publicidade e ao direito fundamental à informação, de acordo com competência desse ente federativo prevista no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal.

Não se verifica a alegada inconstitucionalidade por vício de iniciativa, vez que o Diploma Legal não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico.

4. Resta evidente, assim, que a lei cuida de matéria não prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (cf. artigo 24, §2º1, Constituição Estadual, aplicável por simetria ao Município), rol esse que, segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal<sup>2</sup>, e por diversas decisões deste Órgão Especial<sup>3</sup>, é taxativo. Não prospera, igualmente de acordo com esses precedentes da Suprema Corte, o argumento de que qualquer projeto de lei que crie despesa somente deverá ser proposto pelo Chefe do Executivo.

5. Sendo exaustivas e excepcionais as hipóteses de competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo de formação das leis, não se pode presumir, tampouco ampliar o sentido dos temas definidos pelo constituinte estadual." (TJSP – ADI nº 0088286-03.2013.8.26.0000. Relator Márcio Bartoli. Data do julgamento: 11/12/2013).

+



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

A questão é de incremento do direito à informação permitindo que os usuários dos serviços públicos e privados de saúde tenham acesso às informações e razões do não fornecimento do serviço solicitado.

De tal sorte que, permissa vênua, não se verifica a configuração de vício de iniciativa parlamentar e nem de criação de atribuição a órgão de estrutura superior de governo.

Ademais, a eventual geração de despesas sem indicação de fonte de custeio não é considerada inconstitucionalidade de acordo com a jurisprudência pátria dominante.

Ante ao exposto, quanto às razões jurídicas do veto apresentadas não se vislumbra inconstitucionalidade, cabendo ao Plenário soberanamente a análise e apreciação do mérito do veto, nos termos do art. 54 parágrafo terceiro da Lei Orgânica do Município de Valinhos.

É o parecer.

DJ, aos 07 de fevereiro de 2019.

  
Aline Cristine Padilha

Procuradora OAB/SP nº 167.795