



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 24 /2021

Assunto: Veto Total nº 10 ao Projeto de Lei nº 83/2020 que “dispõe sobre a concessão de auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica”. Mensagem nº 85/2020.

Ao
Exmo. Sr. Presidente
Franklin Duarte de Lima

O Prefeito Municipal de Valinhos **vetou totalmente** o Projeto de Lei n.º 83/2020, aprovado pela Câmara Municipal, que “dispõe sobre a concessão de auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica”.

Para tanto, nas razões do veto fundamentam-se em suposto vício de iniciativa, ofensa ao art. 163, I, CF e art. 14 lei de responsabilidade fiscal, bem como ao art. 51 da Lei Orgânica do Município.

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim sendo passamos a tecer nossas considerações.

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

Ressalta-se que 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.

A sanção transforma em lei o projeto aprovado pelo Legislativo podendo ser expressa ou tácita (art. 53 LOM). A sanção é expressa quando o Executivo dá sua concordância, de modo formal, no prazo de 15 dias úteis contados do recebimento da proposição de lei, resultante de projeto aprovado pelo Legislativo (art. 53, I, LOM). Já a sanção tácita é quando o Executivo deixa passar esse prazo sem manifestação de discordância (art. 53, II, LOM).

Art. 53. O projeto aprovado na forma regimental será, no prazo de dez dias úteis, enviado ao Prefeito que adotará uma das decisões seguintes:

I - sancionar e promulgar no prazo de quinze dias úteis;

II - deixar decorrer o prazo, importando o seu silêncio em sanção, sendo obrigatória, dentro de dez dias, a sua promulgação pelo Presidente da Câmara;

III - vetar total ou parcialmente.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Pode ainda o Executivo recusar sanção à proposição de Lei impedindo, dessa forma, sua transformação em lei, manifestando-se através do veto (art. 53, III, LOM), que pode ser total ou parcial, conforme atinja total ou parcialmente o texto aprovado, nos termos do artigo 54 da Lei Orgânica, *in verbis*:

*Art. 54. O Prefeito, entendendo ser o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, **em quinze dias úteis, contados da data do recebimento**, comunicando dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara, o motivo do veto.*

§ 1º. O veto deverá ser justificado e, quando parcial, abrangerá o texto integral de artigo, parágrafo, inciso, alínea ou item.

§ 2º. O Prefeito, sancionando e promulgando a matéria não vetada, deverá encaminhá-la para publicação.

*§ 3º. A Câmara deliberará sobre a matéria vetada, em um **único turno de discussão e votação, no prazo de trinta dias de seu recebimento**, considerando-se aprovada quando obtiver o voto favorável da **maioria absoluta** de seus membros. (Em. 05/01)*

§ 4º. Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no parágrafo anterior, o veto será incluído na Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

§ 5º. Se o veto for rejeitado, o projeto será enviado ao Prefeito, para que promulgue a lei em quarenta e oito horas, caso contrário, deverá fazê-lo o Presidente da Câmara em igual prazo.

§ 6º. A manutenção do veto não restaura matéria suprimida ou modificada pela Câmara.

Quanto ao prazo para apresentação do veto verifica-se conformidade com o disposto no artigo supracitado, uma vez que o autógrafa foi recebido em 27/11/2020 e o veto foi protocolado na Câmara em 17/12/2020, logo, tempestivamente.

Ainda, o veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou sua inconveniência.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No presente caso trata-se de Veto por alegação de suposta inconstitucionalidade e ilegalidade.

Ao analisarmos a matéria constatamos que não assiste razão ao Senhor Prefeito, porquanto não vislumbramos qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade no projeto aprovado por esta Casa, conforme manifestação deste Departamento Jurídico quando da tramitação interna da propositura por meio do Parecer Jurídico nº 192/2020, juntado aos autos do Projeto de Lei nº 83/2020.

Nos termos do referido parecer encontramos decisão da Corte Paulista favorável à instituição de política pública por iniciativa parlamentar, vejamos:

Destaca-se o seguinte entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei no 9.093, de 27 de novembro de 2018, do Município de Jundiaí, que "institui a Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem" Alegação de vício iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos Poderes - Reconhecimento parcial - Rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual Inocorrência de ofensa ao artigo 24, § 20, da Constituição do Estado de São Paulo - Norma de conteúdo programático sem comando imperativo Inconstitucionalidade, contudo, da expressão "junto com o Conselho Municipal de Saúde" constante no inciso VIII, do artigo 10 da Lei no 9.093/2018 Dispositivo que ao eleger o órgão que deverá estimular e apoiar o programa de política pública instituída pela lei local impõe obrigação à Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da reserva da Administração - Afronta aos artigos 50, 47 e 144 da Carta Bandeirante. Pedido parcialmente procedente.

A lei impugnada tem a seguinte redação:

"LEI Nº. 9.093, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2018 Institui a Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUNDIAÍ, Estado de São Paulo, conforme a rejeição de veto total pelo Plenário em 21 de novembro de 2018, promulga a seguinte Lei:

Art. 1º. É instituída a Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem, com os seguintes objetivos:

- I - promover a melhoria das condições de saúde da população masculina;
- II - contribuir de modo efetivo para a redução da morbidade e da mortalidade dessa população, através:
 - a) do enfrentamento racional dos fatores de risco; e
 - b) mediante a facilitação do acesso às ações e aos serviços de assistência integral à saúde;
- III - implementar, acompanhar e avaliar, no âmbito de sua competência, os seus princípios e diretrizes, priorizando a atenção à saúde básica;
- IV - promover, no âmbito de sua competência, a articulação intersetorial e interinstitucional necessária à implementação dos princípios e diretrizes de que trata esta lei;
- V - realizar, junto à população, ações de informação, educação e comunicação em saúde, visando difundir os princípios e diretrizes de que trata esta lei;
- VI - incentivar as ações educativas que visem a promoção da atenção à saúde do homem;
- VII - qualificar as equipes de saúde para execução das ações propostas;
- VIII - estimular e apoiar, junto com o Conselho Municipal de Saúde, o processo de discussão com a participação de todos os setores da sociedade, com foco no controle social das questões pertinentes à Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem;
- IX - analisar os indicadores que permitam aos gestores monitorar as ações e os serviços e avaliar seu impacto, necessárias.

Art. 2º. A política pública instituída por esta lei reger-se-á pelos seguintes princípios:

- I - universalidade e equidade das ações e serviços de saúde voltados à população masculina, abrangendo a disponibilidade de insumos e equipamentos, bem como de

2



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

materiais educativos; II - humanização e qualificação da atenção à saúde, com vistas à garantia, promoção e proteção dos direitos do homem, em conformidade com os preceitos éticos e suas peculiaridades socioculturais;

III - *corresponsabilidade quanto à saúde e à qualidade de vida da população masculina, implicando articulação com os diversos órgãos municipais e com a sociedade;*

IV - *orientação à população masculina, aos familiares e à comunidade em geral sobre a promoção, a prevenção, a proteção, o tratamento e a recuperação dos agravos e das enfermidades do homem.*

Art. 3º. *A Política Municipal de Atenção Integral à Saúde do Homem possui, na elaboração de planos, programas, projetos e ações de saúde, as seguintes diretrizes:*

I - integralidade, que abrange:

a) *assistência à saúde masculina em todos os níveis da atenção, na perspectiva de uma linha de cuidado que estabeleça uma dinâmica de referência e de contrarreferência entre a atenção básica e as de média e alta complexidade, assegurando a continuidade no processo de atenção;*

b) *compreensão dos agravos e da complexidade dos modos de vida e da situação social do indivíduo, a fim de promover intervenções sistêmicas que envolvam, inclusive, as determinações sociais sobre a saúde e a doença;*

II - *organização dos serviços públicos de saúde de modo a promover acolhimento e integração;*

III - *implementação hierarquizada das políticas públicas, priorizando a atenção básica;*

IV - *reorganização das ações de saúde por meio de propostas inclusivas, nas quais os homens:*

V - *considerem os serviços de saúde também como espaços masculinos e os serviços de saúde reconheçam os homens como sujeitos que necessitam de cuidados;*

VI - *tenham uma participação ativa e consciente em todas as etapas do planejamento reprodutivo e da gestação da parceira, como ferramenta para a criação e fortalecimento de vínculos afetivos saudáveis com ela e seus filhos;*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

VII V - *integração às demais políticas, programas, estratégias e ações da Plataforma de Saúde e Qualidade de Vida.*

VIII Art. 4º. *Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. "*

É caso de procedência parcial do pedido. Em verdade, a hipótese é de norma de conteúdo programático, sem qualquer comando imperativo e, segundo José Afonso da Silva, "tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados" (in "Aplicabilidade das Normas Constitucionais", Ed. Malheiros, 8. ed. 2012), afastando-se, ainda, da matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (Cf. artigo 24, § 20 da Constituição do Estado, aplicado por simetria ao Município).

Ora, as normas programáticas caracterizam-se por terem sua aplicação procrastinada, isto é, pressupõem a existência de uma legislação posterior para sua efetiva aplicação no âmbito jurídico, sendo destinadas, pois, ao legislador infraconstitucional, não conferindo aos seus beneficiários o poder de exigir a sua satisfação imediata. São normas de apelo social, que perseguem objetivos prioritariamente concernentes aos direitos sociais, econômicos e culturais, conquanto procurem conformar a realidade a postulados de justiça. Assim, a normatividade programática não dispõe explicitamente sobre os meios a serem empregados para a sua efetividade.

(...)

2. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo parcialmente procedente o pedido, nos termos suso alinhavados." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2057225-80.2019.8.26.0000)

Mesmo a ausência de indicação específica da fonte de custeio é insuscetível de macular o projeto, posto que conforme orienta o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pode ocorrer apenas da norma se tornar inexecutável no exercício em que se iniciou sua vigência:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*AÇÃ DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei no 4126, de 10 de agosto de 2018, que "Institui o Plano Municipal para humanização do parto e dispõe sobre a administração de analgesia em partos naturais de gestantes da cidade de Mirassol e dá outras providências". (...) **FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Não verificação. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE (ADI nº 2001373-71.2019.8.26.0000, Rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA, julgada em 22.05.2019, g.n.).***

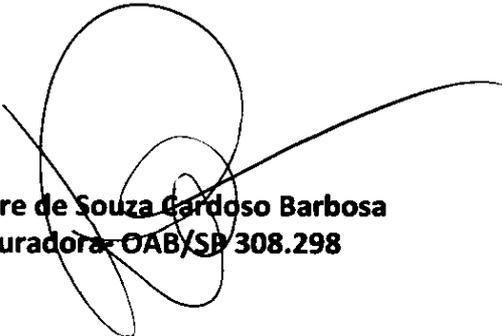
(...)

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade, visto que trata de matéria de competência do Município e de iniciativa geral, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

Ante o exposto, com o devido respeito às razões do veto, divergimos dos fundamentos do autor motivo pelo qual concluímos pela constitucionalidade do projeto nos termos dos fundamentos articulados no parecer jurídico supracitado.

É o parecer.

D.J., aos 04 de fevereiro de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298