



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

PARECER N.º 043/2017

Dispõe sobre o Projeto de Lei CMI n.º 025/2017.

O Projeto de Lei em análise "**institui a política municipal de proteção dos direitos da pessoa com transtorno do espectro autista.**"

Portanto, trata-se de proposição que visa estabelecer, no âmbito municipal, uma política específica voltada para a questão dos direitos dos portadores do espectro autista.

A Lei Orgânica Municipal, em seu art. 37, caput, estabelece o seguinte:

"Art. 37. **São de iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autarquias ou aumento de sua remuneração;

**II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**

**III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções."

Em geral, as proposições originárias do Legislativo que tratem de organização e atividades administrativas, são acoimadas de inconstitucionais em decorrência de vício de iniciativa, por haver desrespeito à previsão constitucional que atribui exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa dessas leis.

Mais especificamente, as proposições com iniciativas no Legislativo que visam estabelecer políticas públicas quase sempre esbarram no vício de iniciativa, pois ao invés de se limitarem a estabelecer normas genéricas e abstratas, no mais das vezes traçam regras impositivas, criam atribuições e/ou órgãos para a consecução das mesmas, interferindo na organização e funcionamento do Executivo, muitas vezes disciplinando atos que são próprios da função executiva.

No caso em análise a proposição é semelhante àquela que tramitou junto à Câmara Municipal de Vitória, cuja iniciativa coube à Vereadora Neuzinha de Oliveira, mas que foi objeto de por parte do Executivo, veto este mantido pelo Legislativo, ou seja, o



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

projeto inicialmente aprovado na Câmara, foi posteriormente reconhecido como inconstitucional, em razão do acolhimento do veto, não sendo transformado em lei.

Apenas a título de exemplificação, transcreve-se parte da manifestação da Procuradoria do Município de Vitória, que destacou a inconstitucionalidade da proposição, por conter substratos jurídicos dos quais compartilho, a saber:

"Trata-se de proposta legislativa que visa instituir a política Municipal de proteção dos direitos da pessoa com transtorno do espectro Autista.

Nos entes políticos da Federação, dividem-se as funções de governo: o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para atividades de gestão.

Essa repartição de funções decorrer da incorporação à Constituição brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º), preconizado por Montesquieu, e que visa a impedir a concentração num único órgão ou agente, o que a experiência revelou conduzir ao absolutismo.

A tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, **o que abrange, efetivamente, a concepção de políticas públicas como a da espécie em análise.**

Por intermédio da proposição em análise, a Câmara **criará a política pública relacionada a portadores do espectro autista.** Embora elogiável a preocupação do Legislativo local com o tema, **a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma disciplina atos que são próprios da função executiva.**

Nesse sentido, o art. 113, incisos I e V, alínea "a" da LOMV dispõe acerca da competência privativa do Prefeito Municipal exercer a direção superior da administração municipal, dispondo mediante decreto acerca da organização e funcionamento da administração municipal.

Acerca da inconstitucionalidade contida no Autógrafo de Lei, vejamos a título ilustrativo o seguinte aresto:

*'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N.º 4.461/11, DO MUNICÍPIO DE SUZANO, QUE INSTITUIU PROGRAMA DE ACESSO DE DEFICIENTES VISUAIS A LIVROS RELIGIOSOS EM BRAILLE OU ÁUDIO NAS BIBLIOTECAS MUNICIPAIS – PROGRAMA CONSISTENTE EM PRESTAÇÃO DE*



# Câmara Municipal de Ibiracú

## Estado do Espírito Santo

SERVIÇOS PÚBLICOS E REALIZAÇÃO DE DESPESAS – PROJETO DE VEREADOR – VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO – AUSÊNCIA DE INTERESSE LOCAL – VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II E XIV, E 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – AÇÃO PROCEDENTE. 1. As disposições da norma, nada obstante originada de projeto do Legislativo, referem-se a programa governamental de serviços públicos e tratam de medidas tipicamente administrativas, cuja iniciativa está reservada ao Chefe do Poder Executivo em razão da natureza da matéria versada. **A condução das políticas públicas e o exame da conveniência e necessidade de medidas como a da lei em comento – instituição de programa específica de acesso de deficientes visuais a livros religiosos – são prerrogativas exclusivas do Prefeito do Município.** 2. Não se verifica interesse local que permitisse ao Município legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiências, pois não há qualquer peculiaridade no âmbito municipal. 3 – Ação procedente.'

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. Cit., pp. 111-112). Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade em face do vício de iniciativa.

Sobre isso ensinou Hely Lopes Meirelles, que se 'a Câmara, desatendendo à privatividade do executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalêsçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delega-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça.' (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-555)" (grifos no original)

Nada obstante, entendo que a proposição apresentada não é de todo inconstitucional, porquanto o Projeto de Lei em questão dispõe sobre assunto de interesse local – que é a disseminação da informação trazida pela Lei Federal n. 12.764/12, o que permite ao Município legislar sobre a matéria, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como do art. 8º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Ibiracú, além do que alguns dispositivos (artigos) efetivamente cuidam da matéria de maneira abstrata e geral, não interferindo na questão da Separação dos Poderes.

Por outro lado, algumas disposições, como por exemplo, o parágrafo único do art. 2º e o art. 5º da pretensão normativa são claramente inconstitucionais. O primeiro, porque a



# *Câmara Municipal de Ibiracu*

## *Estado do Espírito Santo*

autorização para celebração de convênios é dispensável, já que a medida independe de lei autorizativa por se tratar de ato de gestão do Poder Executivo, a quem incumbe a função de administrar, revelada em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. O segundo, porque cuida matéria relacionada ao regime jurídico de servidores, cuja iniciativa é privativa do Prefeito, conforme o art. 37, II, da Lei Orgânica Municipal, anteriormente citado.

Feitas essas considerações, entendo que a proposição pode ser apreciada em seu mérito por parte das Comissões temáticas pertinentes, devendo ser feitas, smj, as correções pertinentes, a fim de que o Executivo não venha a vetar a matéria, acaso aprovada, excluindo do texto as disposições cuja iniciativa é privativa do Executivo e revendo, inclusive, a própria redação do art. 1º da proposição.

No que toca ao quórum de votação, a matéria tratada na presente proposição exige maioria simples de votos, presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do que dispõe o § 4º, do art. 189, do Regimento Interno da Casa.

É como concluo.

Plenário Jorge Pignaton, em 29 de setembro de 2017.

  
**CLAUDIO CALIMAN**  
Procurador Legislativo