



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 15/2024

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Com fundamento no art. 94, § 2º da Lei Orgânica do Município de Goiânia, devolvo a essa Casa de Leis, **vetado integralmente o Autógrafo de Lei nº 21, de 12 de março de 2024**, de autoria do Vereador Denício Trindade, que "Altera a Lei nº 10.079, de 28 de setembro de 2017, que assegura a todas as crianças nascidas na rede hospitalar e demais estabelecimentos de atenção à saúde de gestantes da rede pública municipal de saúde de Goiânia o direito ao teste de triagem neonatal, na sua modalidade ampliada e dá outras providências."

RAZÕES DO VETO

Embora louvável a iniciativa da parlamentar, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se pelo veto integral do autógrafo de lei, com base nas seguintes considerações:

.....

Inicialmente esclarece que, já nos esclarecidos termos da citada matéria veiculada no Autógrafo de Lei nº 21, de 12 de março de 2024, há a **criação e instituição de implementação de políticas públicas no Município de Goiânia, compelindo ao Poder Executivo a efetivar a oferta de diversos novos exames médicos e testes aos pacientes ali descritos**, conforme anteriormente delineado.

.....

Nessa senda, a **criação de programas e de políticas públicas com previsão de novos gastos com despesas públicas periódicas, bem como de obrigações aos órgãos municipais do Poder Executivo é atividade nitidamente administrativa**, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais. Assim, **privativa do Poder Executivo**

.....

Sintetiza, ademais, que toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.

O art. 61, da CF/88, por sinal, afigura-se peremptório neste sentido, aplicando-se, pelo Princípio da Simetria, ao Chefe do Poder Executivo Municipal:

Art. 61. (...).

§ 1º São de **iniciativa privativa** do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

- a) criação de **cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica** ou aumento de sua remuneração;
- b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (...)" (grifo nosso)

.....

Com efeito, é assente no Supremo Tribunal Federal que a regra do art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal, reproduzida no art. 77 da Constituição Estadual e no artigo 89 da Lei Orgânica do Município, é de observância obrigatória para Estados e Municípios, por força do princípio da simetria.

Seguindo pelos temas vertidos na proposta legislativa, há ainda orientação jurisprudencial consolidada do Supremo Tribunal Federal – STF no sentido que a iniciativa de leis atinentes ao conjunto de atribuições e tarefas à cargo dos órgãos da Administração Pública resta reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo o Parlamento, por iniciativa própria, dispor sobre a temática:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE.

1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º).

2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.

3. Ação Direta julgada procedente.

(STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020)

.....

Nesse sentido, ao imiscuir-se nas atribuições e funcionamento especialmente da Secretaria Municipal de Saúde - SMS, sem prejuízo de outras atribuições estabelecidas à diversos órgãos municipais, criando novos programas e políticas públicas na rede pública municipal de saúde, o pretense autógrafo de lei usurpa a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Deste modo, a usurpação de competência afigura-se manifesta, razão pelo qual o veto da proposição é medida necessária **diante da inconstitucionalidade formal (nomodinâmica) propriamente dita, do tipo subjetiva, do autógrafo.**

Soma-se que o presente autógrafo ao prever novas obrigações para as unidades de saúde municipal para que realizem e acompanhem o programa de atendimento proposto criará, conseqüentemente, novas jornadas de trabalhos e remanejamento de novos servidores municipais da área da saúde, criando a necessidade de utilização de novos recursos necessários para o custeio da implementação e efetivação da concessão da nova política pública proposta, impondo ao Poder Executivo do Município de Goiânia o custeio de novas despesas públicas periódicas para fazer frente ao novo programa instituído pela propositura parlamentar, confirmado pela parte final do próprio §7º do art. 1º do presente autógrafo, que cria a obrigação de que o Poder Executivo implemente formas de custeio das despesas decorrentes da aplicação da inovação legislativa proposta.

Conclui-se, portanto, para a criação de **novas despesas públicas** para a Administração Municipal, pretendendo-se obrigar que o Município de Goiânia arque com uma nova contrapartida frente às novas atividades criadas pelo autógrafo de lei.

Logo, a inovação legislativa de iniciativa parlamentar ao acarretar novas despesas públicas não previstas pela Administração Municipal, deverá estas ocorrer por novas

dotações orçamentárias próprias, considerando ser **vedado o início de projetos não incluídos na lei orçamentária anual, nos termos do inciso I do art. 167 da Constituição Federal.**

Da análise dos autos do Processo nº 2020/0001426, onde tramitou na Câmara Municipal de Goiânia o projeto de lei que deu origem ao presente autógrafo de lei, não há ainda qualquer estudo do impacto orçamentário para a criação dos serviços de saúde ali previstos, criando-se despesas públicas sem prever as necessárias contrapartidas financeiras, em desatenção a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1.964.

Confirma-se, portanto, que não foi coligido ao processo legislativo qualquer estudo de impacto orçamentário-financeiro que a medida acarretará aos cofres públicos. Se assim o é, afigura-se necessário reconhecer que, novamente, não merece prosperar a proposição de iniciativa parlamentar, dado outro manifesto vício de inconstitucionalidade formal que a macula.

.....
Eis o que prescreve o art. 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela EC n.º 95/2016:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

.....
Confirma-se, portanto, que proposição legislativa que crie despesa obrigatória deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tal qual pretende o presente Autógrafo de Lei em comento, que cria a referida política pública a ser implementada pelo Poder Executivo, efetivando o denominado programa de saúde pública.

Cita-se que esse último entendimento de impedimento financeiro é seguido, inclusive, pela Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Goiânia, nos termos do Parecer Jurídico nº 620/2020 exarado no Processo nº 2020/1426, onde tramitou na Câmara Municipal de Goiânia o então Projeto de Lei nº 240/2020, que deu origem ao presente autógrafo de lei.

Por fim, imprescindível destacar que o §7º do art. 1º da proposta legislativa pretende, ainda, estabelecer o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que o Poder Executivo regulamente as pretensas inovações legislativas propostas.

Nessa senda, conclui-se que uma determinação legal de origem parlamentar que busca impor prazo para edição de um ato normativo privativo do Poder Executivo, é flagrantemente inconstitucional, uma vez que compete, com exclusividade, ao chefe desse Poder examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são inerente, sob pena de violação ao art. 2º e 84, II da Constituição Federal.

Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal - STF no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos ao Poder Executivo, para apresentação de regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.601/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE PREVENÇÃO, ENFRENTAMENTO DAS VIOLÊNCIAS, ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS DISPOSITIVOS DA LEI QUESTIONADA. NÃO CONHECIMENTO, EM PARTE. ART. 9º. **ESTABELECIMENTO DE PRAZO PARA O PODER EXECUTIVO REGULAMENTAR AS DISPOSIÇÕES LEGAIS CONSTANTES DE REFERIDO DIPLOMA NORMATIVO. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 2º E 84, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.**

1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. **Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente.

(ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12- 2021 PUBLIC 13-12-2021).

Logo, o veto do §7º do art. 1º da proposta legislativa vertida no autógrafo em questão é ainda medida que se impõe, considerando sua violação aos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.

.....

III. Conclusão

Ante os fundamentos coligidos, sem prejuízo da fundamentação antes vertida, conclui-se que a pretensa inovação legislativa oriunda da Câmara Municipal de Goiânia, ora submetida à análise, encontra-se eivada de inconstitucionalidade formal do tipo subjetiva, tratando de matéria com manifesto vício de iniciativa, opinando-se pelo **veto integral do Autógrafo de Lei nº 21, de 12 de março de 2024**, nos termos do artigo 94, da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

.....

Da mesma forma, a posição do órgão municipal de saúde é pelo veto da proposta legislativa, uma vez que manifestou alinhada ao posicionamento do órgão jurídico municipal.

Portanto, acatando o parecer da Procuradoria-Geral do Município e a manifestação da Secretaria Municipal de Saúde, **veto integralmente o Autógrafo de Lei nº 21, de 12 de março de 2024**, pelas razões que ora submeto à apreciação de Vossas Excelências.

Goiânia, 12 de abril de 2024.

ROGÉRIO CRUZ
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999 -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO